

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de reforma constitucional, en segundo trámite constitucional, en materia de gobierno y administración regional.
BOLETÍN N° 3.436-07.

HONORABLE SENADO:

Esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra emitir un segundo informe acerca del proyecto de reforma constitucional señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional, iniciado en mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.

A una o más de las sesiones en que la Comisión se abocó al estudio de esta iniciativa asistieron, además de sus integrantes, el Honorable Senador señor Carlos Kuschel y el Honorable Senador señor Pablo Longueira.

Asimismo, concurrieron el Ministerio Secretaría General de la Presidencia: el Ministro, señor José Antonio Viera-Gallo, y el Asesor Legislativo, señor Marco Opazo. De la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: la ex Subsecretaria, señora Claudia Serrano; el Subsecretario, señor Mahmud Aleuy; el Jefe de la División Jurídica, señor Rodrigo Cabello; el Jefe Subrogante de la División de Políticas y Estudios, señor Osvaldo Henríquez; el Jefe de Gabinete, señor Axel Callis, y el asesor señor Alvaro Villanueva.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Hacemos presente que las modificaciones que este proyecto propone al texto de la Constitución Política, recaídas en los Capítulos V, Congreso Nacional, y XIV, Gobierno y Administración Interior del Estado, de aprobarse, deben serlo con el voto conforme de las tres quintas partes de los Senadores en ejercicio. Las que dicen relación con el Capítulo VIII, Tribunal Constitucional, requieren del voto favorable de las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio. (Artículo 127 de la Constitución Política).

- - -

Igualmente, hacemos constar que con relación a tres disposiciones que mediante este proyecto se agregan al artículo 125 de la Constitución, relativas a la intervención de los tribunales de justicia, mediante oficio de 27 de julio pasado se consultó la opinión de la Excm. Corte Suprema acerca del contenido de esos preceptos, no obstante que tal procedimiento de consulta es exigible cuando se trata de modificaciones a la ley orgánica constitucional sobre organización y atribuciones de los tribunales y no de una reforma constitucional, como es el caso en informe.

- - -

Para los efectos del artículo 124 del Reglamento del Senado, se deja constancia de lo siguiente:

1.- Artículos que no fueron objeto de indicaciones ni modificaciones: el número 5) del artículo único.

2.- Indicaciones aprobadas sin modificaciones: las de los números 3; 4; 5; 6; 7; 19; 20; 21; 22 y 23.

3.- Indicaciones aprobadas con modificaciones: las de los números 1; 1 bis; 2; 8; 9; 11; 15 y 25.

4.- Indicaciones rechazadas: las signadas con los números 6 bis; 12; 13; 14; 16; 17; 17 bis; 18; 24 y 25 bis.

5.- Indicaciones retiradas: las de los números 10 y 18 bis.

6.- Indicaciones declaradas inadmisibles: no hay.

- - -

CUESTIÓN PREVIA

El proyecto de reforma constitucional en informe se inició en el año 2004, en el Gobierno del ex Presidente de la República, señor Ricardo Lagos Escobar. El texto primitivo del proyecto acompañado al mensaje, constituido por un artículo único y doce numerales, proponía modificaciones a la Constitución Política vigente a la época, en los siguientes aspectos:

- Establecía regulaciones para la creación, modificación o supresión de regiones y provincias. En este acápite, además,

disponía normas especiales de administración para la Isla de Pascua y el Archipiélago de Juan Fernández.

- También sugería enmiendas en materia de competencias y atribuciones del intendente en el ámbito del gobierno y administración regionales y consagraba la elección popular como fórmula de nominación de los consejeros regionales. Se extendía igualmente, el texto del proyecto primitivo, a la fijación de normas sobre descentralización del Estado; convenios de programación de inversión pública; nuevas atribuciones a autoridades regionales y provinciales, y a la creación de áreas metropolitanas administradas por los gobiernos regionales. Finalmente, consignaba requisitos para ser nombrado o elegido en algunos de los cargos de autoridad política en representación de la región y de la comuna.

Con fecha 16 de abril del año 2007, pendiente esta iniciativa en primer trámite constitucional en la Honorable Cámara de Diputados y habida cuenta de que dado el tiempo transcurrido algunos de los contenidos de la proposición inicial habían quedado desactualizados por haberse incorporado a la Constitución en virtud de la reforma del año 2005 o desglosados en iniciativas separadas, S.E. la señora Presidenta de la República formuló una indicación sustitutiva que redujo el proyecto primitivo a cuatro aspectos fundamentales. El primero decía relación con el mecanismo de elección alternativo de los Senadores; el segundo proponía el sufragio universal para elegir a los miembros de los consejos regionales (también reemplaza esta denominación por “consejeros regionales”); el tercero establecía una nueva regulación para la transferencia de competencias a los gobiernos regionales y, finalmente, el cuarto sugería otras enmiendas formales y de concordancia con las ya anotadas.

Durante el debate de esta iniciativa, la Comisión debatió acerca de la idea matriz del proyecto en informe, considerando las normas constitucionales y legales que se refieren a esta materia, particularmente el inciso primero del artículo 69 de la Constitución Política que prescribe que “Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.”. En seguida, se tuvo también a la vista los artículos 23 y 24 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional: el artículo 23 prevé que “se considerarán como ideas matrices o fundamentales de un proyecto aquellas contenidas en el mensaje o moción, según corresponda”; en tanto que el artículo 24 expresa, en su inciso primero, que “Sólo serán admitidas las indicaciones que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.” A su turno, el Reglamento de la Corporación señala, en el inciso segundo del artículo 118, que “Las indicaciones podrán ser presentadas por el Presidente de la República o por un máximo de cinco Senadores y sólo serán admitidas cuando digan relación directa con las

ideas matrices o fundamentales”. Como norma complementaria, el artículo 14 del cuerpo legal mencionado señala que “Los fundamentos de los proyectos deberán acompañarse en el mismo documento en que se presenten, conjuntamente con los antecedentes que expliquen los gastos que pudiere importar la aplicación de sus normas, la fuente de los recursos que la iniciativa demande y la estimación de su posible monto.”, disposición que encuentra su correlato en el artículo 118 del Reglamento, que habla de las “las ideas matrices o fundamentales contenidas en el mensaje o moción con que se haya iniciado el proyecto.”

Además, la Comisión tuvo a la vista diversos fallos del Tribunal Constitucional que se han referido al concepto de idea matriz, como son los contenidos en los siguientes roles N°s:

I) 259.

Considerando XV: “Del estudio de la norma en cuestión, aparece que desde su primera formulación hasta el presente, el espíritu del constituyente ha permanecido inalterable: ordenar el proceso de formación de la ley para evitar que se generen los llamados “proyectos misceláneos”. A las ideas matrices se las ha caracterizado como las que sirven de sustentación, de base a un proyecto, y en las cuales se apoyan otras ideas de carácter secundarias o derivadas. El concepto de “relación directa” es antagónico al concepto opuesto o ajeno; es decir, la relación debe ser próxima, cercana, pertinente o atinente a las ideas del proyecto.”

Considerando XVI: “El mensaje o moción configuran con su respectivo articulado una totalidad que presume coherencia interna. Con todo, no puede perderse de vista que, en definitiva, será el articulado del proyecto el objeto de votación en ambas Cámaras y por consiguiente allí deben estar fielmente vertidas las ideas matrices o fundamentales del proyecto. A mayor abundamiento (parte final del considerando), carecerían de todo sentido las explicaciones contenidas en un mensaje o moción sin la existencia del articulado pertinente.”

II) 410.

Considerando XXI: Lo que importa a este fallo es determinar “cuál es el contenido y alcance que tiene en la Constitución la expresión “relación directa” con las ideas matrices o fundamentales.”

Considerando XXXIII: “La expresión “idea matriz o fundamental” que emplea la preceptiva constitucional está constituida por la situación, materia o problemas específicos que el autor del proyecto de ley señale como existentes y a cuya atención, en todas sus implicancias, quiere acudir por la vía de su potestad normativa legal. La idea matriz es la representación intelectual del asunto que se quiere abordar, es el problema

que se desea resolver. La limitación establecida en el artículo 66 de la Constitución tiene como objetivo impedir que al articulado del proyecto se introduzcan normas que no vayan encaminadas directamente a enfrentar el asunto substancial que dio origen a la iniciativa legislativa. Es por ello que, con razón, se explica que puede darse el caso que, sin vulnerar el artículo 66, la ley no contenga ninguno de los artículos propuestos en la moción o mensaje originales y que, sin embargo, por estar las nuevas normas del articulado destinadas a abordar y enfrentar la cuestión que lo motivó, dichos artículos sustantivos guarden relación con la idea matriz o fundamental.

En la resolución del problema debe estarse siempre más al aspecto sustantivo, que al meramente formal, de las ideas matrices o fundamentales del proyecto contenidas en el mensaje o moción y de los preceptos originados en una indicación. De allí que la circunstancia que haya coincidencia entre unas y otra, en cuanto a los textos legales afectados, constituye un elemento enteramente secundario que por sí sólo no permite concluir que por existir dicha coexistencia se cumpla con lo preceptuado por el artículo 66 de la Constitución, pues bien puede ocurrir que el mensaje o la moción, por una parte, y determinados artículos nacidos de una indicación, por la otra, modifiquen un mismo cuerpo normativo y, en cambio, no exista relación directa, en lo sustantivo, entre aquellos y éstos. En relación a este punto sólo resta por agregar una precisión, en cuanto al alcance de esta relación de fondo y que este Tribunal comparte sin reservas. Se requiere que la relación sea de fondo, es decir, que se dé entre la indicación y el tema o idea a que se refiere el nuevo proyecto de ley una relación causal sincera.”

III) 413.

Considerando XIX: “Esta magistratura debe reiterar que las ideas matrices o fundamentales del proyecto en examen, son las contenidas, única y exclusivamente, en el mensaje de rigor con sujeción a lo dispuesto en el artículo 66 inciso primero de la Constitución y en el artículo 23 inciso tercero de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.”

En el mismo sentido, roles números 174, 280, 546 y 560.

- - -

De acuerdo con lo enunciado en los párrafos precedentes y los antecedentes tenidos a la vista, la unanimidad de los miembros de la Comisión, **Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag**, hizo suyo el criterio del Tribunal Constitucional para fijar el ámbito de la idea matriz concluyendo que ésta consiste en la situación, materia o problemas específicos que el autor del proyecto de ley señale como existentes y a cuya atención, en todas sus

implicancias, quiere acudir por la vía de su potestad normativa legal. La idea matriz consiste, entonces, en la representación intelectual del asunto que se quiere abordar, es el problema que se desea resolver.

De esta forma, y según lo prescrito en las normas legales citadas en párrafos precedentes, la idea matriz de este proyecto de reforma constitucional está compuesta por los propósitos que se persiguen con la aprobación del proyecto, que, según el mensaje con que se presentó a tramitación, son los siguientes:

Uno) Estatuto Especial de Territorios Insulares.

Dos) Potestad reglamentaria del Intendente.

Tres) Órganos de ejecución en el Gobierno Regional.

Regional.

Cinco) Transferencia de competencias.

Seis) Convenios de Programación.

Siete) Gobierno Interior.

Ocho) Participación intraregional.

Nueve) Áreas metropolitanas.

Diez) Otras modificaciones, entre las que se encuentran enmiendas de adaptación en los artículos 113 y 114 de la Constitución Política.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Comisión hizo constar en este informe que si bien el proyecto se refiere a materias de Gobierno y Administración Regional, su objetivo no es transformar la organización político administrativa del país de un Estado unitario a sistemas federados o de comunidades autónomas, por cuanto es el Presidente de la República –por intermediación de los intendentes regionales– quien tiene a su cargo las funciones de gobierno y administración sin que sea posible, al menos por esta vía, modificar esa situación.

De esta manera, la Comisión conoció de indicaciones que incluían contenidos que reorientaron su análisis reviviendo otros fundamentos del mensaje primitivo, aumentando los numerales del texto de la Honorable Cámara, pero sin exceder las materias consignadas en aquél.

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

A continuación se describen, en el orden de los numerales del artículo único del proyecto, las normas y las indicaciones formuladas al texto aprobado en general por el Senado y los acuerdos adoptados.

Nº 1

Este número del texto de la Honorable Cámara propone dos modificaciones al artículo 49 de la Constitución Política.

La primera recae en el inciso primero cuyo texto actual, en lo pertinente a este informe, dispone que el Senado se integra con Senadores elegidos “por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país.”.

La letra a) del numeral 1 agrega a continuación de la palabra “país” sustituyendo el punto seguido (.) por una coma (,) la frase: “cada una de las cuales constituirá, a lo menos, una circunscripción.”.

La letra b) del numeral en examen reemplaza el inciso segundo del artículo 49. El texto actual dispone que los Senadores duran ocho años en sus cargos y se renuevan alternadamente cada cuatro años, correspondiendo en un período a los representantes de las regiones de número impar y en el siguiente a los de las regiones pares y la Región Metropolitana.

En este número recayeron las indicaciones **Nºs 1, 1 bis y 2. Las indicaciones Nºs 1**, de autoría de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Pérez Varela y Sabag; **2**, del Honorable Senador señor Vásquez, **y 1 bis**, del Honorable Senador señor Muñoz Aburto, proponen suprimir el número 1) del artículo único.

Estas indicaciones fueron parcialmente aprobadas por la Comisión, que eliminó la letra a) del texto de la Honorable Cámara que proponía que cada una de las regiones constituyera una circunscripción senatorial; pero mantuvo en su integridad el texto de la letra b), que declara que los Senadores durarán ocho años en sus cargos y serán elegidos alternadamente, cada cuatro años, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.

Concurrieron a este acuerdo los Honorables Senadores señores Bianchi, Nuñez, Pérez Varela y Sabag.

- - -

En la indicación N° 3, S.E. la señora Presidenta de la República sugiere incorporar, a continuación del N° 1, un nuevo numeral que introduce modificaciones en la letra e) del número 2 del artículo 52 de la Constitución Política, norma que dispone que será atribución exclusiva de la Cámara de Diputados declarar la admisibilidad de las acusaciones constitucionales presentadas en contra de los intendentes y gobernadores, ya sea por infracciones a la Constitución o por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos .

La indicación propone sustituir la frase “y gobernadores,” por “, gobernadores y de la autoridad que ejerza la función de gobierno en el Territorio Especial de Isla de Pascua a que se refiere el artículo 126 bis,”.

Respecto de esta indicación, **el Jefe de la División Jurídica de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Rodrigo Cabello**, señaló que el sentido de la propuesta dice relación con la creación en el país de los territorios de Isla de Pascua y del Archipiélago de Juan Fernández, y la obligación del legislador de dictar estatutos especiales para la conformación de sus respectivos organismos de gobierno y administración. A este respecto, recordó que actualmente se encuentra en tramitación en la Honorable Cámara de Diputados un proyecto de ley orgánica constitucional sobre el Estatuto de Gobierno y Administración para Isla de Pascua, que instituye el “Consejo de Desarrollo Insular”, que con las particularidades propias del caso, es una entidad similar a los consejos regionales, cuyos integrantes también serán electos por sufragio universal. Agregó que existirá, además, una autoridad encargada de la función de gobierno que, a su vez, podrá ser sujeto de acusación constitucional por la Cámara de Diputados, al igual que los intendentes y gobernadores.

Esta indicación fue acogida íntegramente con la unanimidad de todos los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, y se incorpora al proyecto como un nuevo numeral 2) del artículo único.

Las indicaciones N°s 4 y 5, de S.E. la señora Presidenta de la República y de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, respectivamente, agregan un nuevo numeral para reemplazar en el número 2 del artículo 57 de la Constitución la frase “los miembros de los consejos regionales” por “los consejeros regionales”. (La norma vigente dispone que no pueden ser candidatos a diputados ni a senadores los intendentes, los gobernadores, los alcaldes, los miembros de los consejos regionales, los concejales y los subsecretarios).

Ambas indicaciones números 4 y 5 fueron aprobadas sin enmiendas con la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag. Se incorpora al proyecto en un nuevo numeral 3 del artículo único.

La indicación N° 6, de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, agrega un nuevo numeral al artículo único del proyecto que reemplaza el número 15 del artículo 93 de la Constitución, con el fin de agregar a los consejeros regionales entre los cargos respecto de los cuales el Tribunal Constitucional debe calificar su inhabilidad o renuncia.

Además, este nuevo número 3) intercala en el inciso vigésimo, a continuación de la palabra “parlamentario”, la expresión “o de consejero regional”. (El mencionado inciso vigésimo, en lo pertinente, faculta al Tribunal Constitucional para resolver acerca de la renuncia como causal de cesación en el cargo de parlamentario).

En relación con esta indicación, **el Honorable Senador señor Núñez** manifestó que de acuerdo con la nueva forma en que serán elegidos los consejeros regionales, se hace necesario que la calificación de su renuncia la realice el Tribunal Constitucional, tal como ocurre con los parlamentarios.

Esta indicación contó con la aprobación unánime de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, en sus mismos términos. Se incorpora al proyecto como nuevo número 4).

La indicación N° 6 bis, del Honorable Senador señor Muñoz Aburto, sugiere incorporar un nuevo número al artículo único del proyecto, mediante el cual sustituye el inciso primero del artículo 111 de la Constitución, que dispone que el gobierno regional reside en el intendente, quien será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, representándolo en el territorio de su jurisdicción. La norma de reemplazo señala que el gobierno regional residirá en un intendente elegido por sufragio universal en listas uninominales según lo disponga la ley orgánica constitucional respectiva.

Esta indicación fue rechazada unánimemente por la Comisión, por ser incompatible con otras proposiciones que se aprobaron, según se dirá. Acordaron su rechazo los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag.

La indicación N° 7, de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, modifica el artículo 112 que entrega al intendente la presidencia del consejo regional y lo faculta para ejercer la coordinación, supervigilancia y fiscalización de los servicios públicos que operen en la región. La enmienda sustrae del intendente la presidencia del consejo.

La indicación de este número fue aprobada unánimemente en la forma propuesta y se incorpora al proyecto en un nuevo número 5). (Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag).

- - -

N° 2

Pasa a ser número 6) en virtud de la intercalación de los números de que hemos dado cuenta precedentemente.

En los dos literales que lo conforman, este número introduce enmiendas al artículo 113 de la Ley Fundamental.

La letra a) se ocupa del inciso primero de este precepto, que define al consejo regional como un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomienda, la que regulará además su integración y organización.

El literal a) del texto de la Honorable Cámara suprime la frase subrayada.

La indicación N° 8, de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, se refiere al artículo 113 de la Constitución (forma de elegir los consejeros, duración en el cargo, organización del consejo regional y posibilidad de renuncia de los consejeros), sustituyéndolo enteramente.

El nuevo precepto reitera que el consejo regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, que tiene por propósito hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional. También reproduce la norma que remite a la ley orgánica constitucional establecer las atribuciones de esta entidad corporativa.

Innova, en relación con el texto vigente, en razón de que consagra la elección popular directa de los consejeros, los que

durarán cuatro años en sus cargos pudiendo ser reelegidos. También encarga a la ley orgánica constitucional regular la organización del consejo y el número de sus integrantes. A continuación, remite a la ley orgánica señalar las causales de cesación en el cargo de aquellos por inhabilidad, incapacidad o incompatibilidad, facultándolos para renunciar a sus cargos por enfermedad grave calificada por el Tribunal Constitucional.

Consigna, en seguida, dos nuevos preceptos que entregan al consejo la potestad de elegir a su presidente de entre sus miembros (mayoría absoluta de consejeros en ejercicio) y agrega una norma que declara que el presidente del consejo durará cuatro años en el cargo, y cesará en el si incurre en alguna causal legal o por remoción o renuncia aprobada por los dos tercios del consejo.

Finalmente, luego de declarar que la ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones del presidente del consejo, la indicación reproduce el último inciso del texto actual del artículo 113, que asigna como prioridad del consejo aprobar los planes de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto regional; pero en armonía con la mayor autonomía que se postula para estas corporaciones, no subordina esta facultad, como lo hace la norma actual, a la política nacional de desarrollo y al presupuesto de la Nación.

La letra b) del texto aprobado por la Honorable Cámara intercala dos nuevos incisos al artículo 113. El primero de ellos declara que el consejo regional se integra con consejeros elegidos por sufragio universal con arreglo a la ley orgánica constitucional respectiva. Estos durarán cuatro años en sus cargos pudiendo ser reelegidos. Concluye expresando que esa misma ley regulará la organización del consejo y determinará el número de consejeros que lo integrarán.

Por su parte, el segundo nuevo inciso preceptúa que los consejeros podrán renunciar a sus cargos por enfermedad grave que les impida desempeñarlo, calificada por el Tribunal Constitucional.

La discusión sobre esta indicación estuvo centrada en los siguientes ejes temáticos:

a) Sistema de elección de los consejeros, composición del consejo regional y cesación en el cargo.

El texto aprobado en general señala que el consejo estará integrado por consejeros elegidos en “votación directa”, opción que se replica en esta indicación. A este respecto, **el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Mahmud Aleuy**, señaló que la expresión “votación directa” condiciona la regulación que deberá realizar el legislador al definir el sistema electoral aplicable a la elección de

consejeros, pues ha de considerarse que la expresión “votación directa” implica que el sufragio sea nominal. En otras palabras, la expresión “votación directa” envuelve la idea de que entre electores y elegidos no existe intermediación de ningún tipo; es decir, aquellos emiten su preferencia por las personas que ejercerán los respectivos cargos. Se opone a la votación indirecta, en la cual los ciudadanos designan electores, quienes, finalmente, eligen a las personas que desempeñarán los cargos regionales. Al disponer la Carta Fundamental que “*El consejo regional estará integrado por consejeros elegidos por sufragio universal, en votación directa...*”, está diciendo que serán todos los ciudadanos con derecho a sufragio quienes, sin intermediación alguna, decidirán las personas que conformarán los quince consejos regionales. Lo anterior implica, además, que no existirá un colegio electoral o cuerpo especial de electores entre ciudadanos y autoridades elegidas. Del mismo modo, debe tenerse presente que la expresión en análisis no implica la definición de un sistema electoral determinado.”

En seguida, el **Honorable Senador señor Núñez** sugirió que la redacción de la norma debiera decir “por sufragio universal en votación directa”, de manera que la Constitución sólo consagre el principio para que luego sea la ley orgánica la que determine el procedimiento o sistema específico de elección. Además, señaló que la expresión “votación directa” es más precisa, pues supone que entre electores y elegidos no existe intermediación de ningún tipo.

Respecto de la composición del consejo regional, la unanimidad de la Comisión, concordó en que éste debiera integrarse con consejeros elegidos democráticamente de acuerdo a la ley orgánica respectiva, permaneciendo cuatro años en sus cargos. **Los Honorables Senadores señores Bianchi y Orpis** solicitaron, además, se considere el caso de la inscripción de independientes y el reemplazo de los consejeros regionales que cesen en sus cargos durante su ejercicio, estableciendo en la Constitución que la forma en que éste opere deberá obedecer a criterios de igualdad en relación con la población y el territorio.

Sobre la cesación en el cargo, la misma unanimidad consideró apropiadas las normas relativas a esta materia, atemperando su régimen al que rige para los parlamentarios.

Ante una observación del Honorable Senador señor Sabag en el sentido de hacer constar en este informe que el cargo de consejero regional no debe ser incompatible con el de Ministro de Estado, **el Jefe de la División Jurídica de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Rodrigo Cabello**, explicó que tal situación está prevista en los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Específicamente, el artículo 33 señala que el cargo de consejero regional será incompatible con la función de ministro de Estado, lo que significa que sí puede ser nombrado como

Secretario de Estado, pero pierde su cargo como consejero regional. A mayor abundamiento, advirtió que la indicación en debate prescribe en su inciso tercero que cesará en su cargo el consejero que perdiere los requisitos de elegibilidad, o bien incurriere en alguna de las inhabilidades o incompatibilidades previstas en la ley.

Los Honorables Senadores señores Núñez y Orpis sugirieron estudiar una fórmula, al momento de discutir las modificaciones a la ley orgánica sobre gobierno y administración regional, para que no exista inhabilidad entre los cargos de consejero regional y el de ministro de Estado.

b) Creación del cargo de Presidente del Consejo Regional.

En razón del nuevo esquema de transferencia de competencias sugerido en este proyecto, **el Honorable Senador señor Orpis** afirmó que debe distinguirse entre descentralización real o ficta, siendo esta última la que suele generar conflictos para la determinación del carácter de un órgano del Estado. Así, es la descentralización ficta la que se presenta en el caso de los gobiernos regionales que, si bien son descentralizados, las autoridades de los servicios son nombrados por el Presidente de la República, lo que los sitúa bajo el control del Gobierno Central. En esa línea -continuó- la influencia del intendente en los gobiernos regionales es manifiesta, porque es el representante directo del Presidente de la República, de manera tal que el organismo descentralizado pierde fuerza conceptual y operativa.

De acuerdo a lo anterior, y dado el nuevo origen democrático de los miembros del consejo regional, es necesario contar con una figura que presida dicho organismo, elegido por sus propios miembros y con competencias claras para la ejecución del esquema administrativo.

Sobre el particular, **el Honorable Senador señor Bianchi** sostuvo que las regiones –en el escenario propuesto por esta reforma constitucional– necesitan contar con una figura que equilibre la del intendente, quien seguirá ejecutando las políticas de nivel nacional que se implementen en las subzonas. De esta manera, el presidente del consejo regional ha de estar dotado de facultades para liderar los procesos de transferencia de competencias, que deberán ser determinadas de manera clara, precisa y ejecutiva en la ley orgánica, con el objeto de que las regiones fortalezcan su independencia respecto del gobierno central, sin romper la forma unitaria del Estado de Chile.

A continuación intervino el **Honorable Senador señor Núñez**, quien concordó con lo expresado por los Honorables Senadores señores Orpis y Bianchi, sugiriendo que la nueva figura que se está creando dure cuatro años en su cargo para que goce de estabilidad en

su ejercicio, cuestión que, a su juicio, resulta clave para la necesaria implementación del proceso de transferencia de competencias. Además, propuso que su remoción sea acordada por los dos tercios del consejo regional, por la misma razón enunciada para la duración de su período. Con ello se limitan las posibilidades de que las remociones se presten para acuerdos mayoritarios de coyuntura, permitiendo que las regiones operen de manera continua en su desarrollo.

c) Presupuestos regionales.

La Comisión debatió sobre las diferentes alternativas posibles para la elaboración y aprobación del presupuesto de los gobiernos regionales.

El Honorable Senador señor Orpis sugirió que los presupuestos regionales sean discutidos en el Congreso Nacional durante la discusión presupuestaria en una partida independiente de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, de manera de enfrentar las diferentes necesidades de cada una de las regiones en forma segmentada y particular. Para ello, los gobiernos regionales han de presentar sus propias propuestas al Congreso Nacional.

En seguida, **los Honorables Senadores señores Pérez Varela y Sabag** aclararon que la función del intendente en materia de recursos regionales debe quedar establecida en la ley orgánica constitucional respectiva. Asimismo, concordaron con la propuesta del Honorable Senador señor Orpis acerca de la regionalización de los presupuestos y su posterior aprobación por el Congreso Nacional.

El Honorable Senador señor Bianchi reafirmó su criterio acerca de que esta reforma constitucional se enmarca dentro del concepto de Estado unitario que rige en nuestro país, y que la descentralización seguirá operando por medio de la figura del intendente, los gobernadores y los secretarios regionales ministeriales nombrados por el Presidente de la República. Sin perjuicio de lo anterior, los presupuestos de cada una de las regiones deben corresponder a los respectivos gobiernos regionales, más aún considerando el nuevo sistema de transferencia de competencias que se propone en este proyecto.

El Honorable Senador señor Núñez explicó que ha de hacerse una distinción entre los componentes de los recursos que integran el presupuesto regional y los planes de desarrollo e inversión que la región busque ejecutar. Así, y considerando el origen democrático que tendrán los consejeros regionales, dichos planes deben ser propuestos por el presidente del consejo a dicha instancia para su aprobación a partir de los recursos aprobados en la Ley de Presupuestos de la Nación, mecanismo que

deberá ser regulado en la ley orgánica constitucional en materia de gobierno y administración regional.

d) Participación de parlamentarios en el consejo regional.

Por las razones enunciadas en el debate de la propuesta contenida en la indicación N° 10, la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag propusieron que todos los parlamentarios de cada una de las respectivas regiones puedan asistir, voluntariamente, a las sesiones del consejo regional y participar en sus debates sin derecho a voto.

La indicación N° 9, de S.E. la señora Presidenta de la República, sustituye el literal b) aprobado en general, intercalando tres incisos nuevos en el artículo 113 de la Constitución Política (segundo, tercero y cuarto, respectivamente), pasando el actual inciso segundo a ser quinto.

El nuevo inciso segundo propuesto señala que el consejo regional estará compuesto por consejeros elegidos por sufragio universal según lo disponga la ley orgánica respectiva (que también determinará su número). Estos permanecerán por cuatro años en sus cargos pudiendo ser reelectos.

El inciso tercero faculta a los consejeros regionales a renunciar a sus cargos por causa de enfermedad grave, cuestión que deberá ser calificada por el Tribunal Constitucional. (Norma de igual contenido consigna el inciso final del artículo 60 de la Constitución, respecto de la renuncia de los parlamentarios).

El inciso cuarto hace aplicable, en lo que corresponda, lo dispuesto en los párrafos precedentes a los órganos de participación ciudadana que se creen para el gobierno y administración del territorio especial de la Isla de Pascua.

En la indicación N° 10, el Honorable Senador señor Longueira intercala dos nuevos incisos (segundo y tercero, pasando el actual segundo a ser quinto) al artículo 113 de la Constitución.

El nuevo inciso segundo sugerido prescribe que el consejo regional estará conformado por el intendente, los senadores, diputados y alcaldes de la respectiva región, entregando su organización a la ley orgánica constitucional. En seguida, el nuevo inciso tercero dispone que el cargo de consejero regional se servirá ad honorem, cesando los consejeros en sus cargos “por las mismas razones por las cuales pueden cesar en sus investiduras.”.

El autor de esta indicación, **Honorable Senador señor Longueira**, expresó que el sentido de su propuesta radica en el funcionamiento que hoy tienen los gobiernos regionales, particularmente en relación con la asignación de recursos y ejecución de programas en las regiones. En esa línea, afirmó que si bien los gobiernos regionales han contribuido de manera importante en la profundización del proceso descentralizador, dicha institucionalidad requiere de enmiendas para transformarlos en verdaderos impulsores de los procesos de desarrollo regional, más aun cuando una de las propuestas centrales del proyecto es, precisamente, que los consejeros regionales sean elegidos por sufragio universal.

Señaló que la nueva forma de designación de los miembros del consejo regional podría generar un problema respecto de la concepción que nuestro ordenamiento constitucional le reconoce a las autoridades elegidas por sufragio, ya que, además de los consejeros regionales, existen los concejales, los alcaldes, los diputados y los senadores, todos quienes enfrentados a una campaña pueden motivar duplicidades en el mensaje lo que, a su juicio, desprestigia la actividad política y el rol de lo público, pues la ciudadanía tiende a confundirse en cuanto a los escenarios en los cuales puede exigir las responsabilidades de quienes prometen acciones que luego no cumplen.

Los candidatos al consejo regional deben, entonces, contar con competencias propias que puedan ofrecer de manera concreta a sus electores con el objeto de que asuman la responsabilidad de su cumplimiento. De otra forma las enmiendas que se introduzcan en su generación no serán más que una mera formalidad que no provocará mayores grados de independencia para los gobiernos regionales.

Por las razones enunciadas, propuso que los gobiernos regionales estén integrados por las autoridades que hoy la Constitución y las leyes exigen deben ser designados mediante el sufragio universal, como es el caso de los concejales, alcaldes, diputados y senadores, y no otros cargos. Además, argumentó que la posibilidad de que los parlamentarios integren los consejos regionales ayudará a una mayor conexión con la ciudadanía, lo que, en definitiva, se reflejará en un mayor reputación para la política como actividad decisional de lo público.

En seguida, **el Honorable Senador señor Bianchi** valoró la propuesta contenida en la indicación en el sentido de que comparte la dirección en que han trabajado los integrantes de esta Comisión para no solo aumentar los espacios de independencia de los gobiernos regionales, sino que, además, para mejorar los niveles en la gestión de los recursos y la posterior implementación de los planes de desarrollo e inversión. Así, en una indicación que se discutirá más adelante (la N° 15), se

considera la posibilidad de que los gobiernos regionales soliciten la transferencia de diversas competencias desde la Administración Central, y se los faculta para implementar de manera independiente determinadas políticas públicas. De esta manera, los miembros de los nuevos consejos regionales sí contarán con facultades para ejecutar acciones concretas con independencia de las trabas que hoy atrofian el desarrollo independiente de las regiones, pudiendo las campañas para su elección transformarse en un momento de discusión profunda acerca de cuáles son las políticas necesarias y posibles para cada una de las regiones.

En el mismo eje temático, el señor Senador expresó que el reconocimiento constitucional de la transferencia de competencias desde el Gobierno Central hacia los gobiernos regionales no significa transformar el carácter unitario del Estado de Chile, sino que, más bien, entregar un nuevo impulso para que durante la discusión de la reforma a la ley orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional, el país cuente con el soporte necesario de un tema que ha sido postergado durante largo tiempo, pues los denominados “gobiernos” regionales no son más que administraciones que ejecutan las decisiones de política que se adoptan en el nivel central, transformándose así en instrumentos de implementación de salvatajes comunales sin una visión macro en lo que a la región se refiere.

Planteó estudiar la propuesta en su mérito, con el objeto de implementar los mecanismos necesarios para que los parlamentarios tengan participación en los gobiernos regionales.

El Honorable Senador señor Orpis agregó que en nuestro país existen tres niveles de competencia en materia de gobierno y administración del Estado: a) nacional; b) regional, y c) comunal o local. Hoy, en su opinión, sólo son efectivas la competencia nacional y la local, en razón de que los gobiernos regionales no cuentan con la organización ni institucionalización necesaria para desarrollar mayores grados de independencia que les permitan constituirse en verdaderos polos de desarrollo. De acuerdo con lo señalado y en relación con el contenido de la indicación en debate, el señor Senador argumentó que, de aprobarse ésta, la descentralización se transformaría en una mera expectativa, pues el consejo regional estaría compuesto mayoritariamente por los alcaldes, quienes defenderían el interés de cada una de sus comunas, careciendo de representantes regionales que entreguen la visión macro de las subzonas nacionales. De ahí la importancia, según dijo, de que el consejo regional sea integrado con miembros electos por el voto popular de la ciudadanía.

Sin perjuicio de lo expuesto, manifestó su voluntad para buscar un punto de equilibrio de modo que los parlamentarios tengan una mayor participación en los gobiernos regionales.

El Honorable Senador señor Pérez Varela manifestó que el contenido de la indicación ha permitido debatir de manera seria la estructura de los gobiernos regionales, la cual demuestra algunos déficit institucionales que es preciso solucionar. Tal es el caso de la simetría que existe en la organización de la Administración Central y en la Administración Comunal, característica con la que no cuentan los gobiernos regionales, donde la generación del organismo colegiado es democráticamente cuestionable. Además, quien actúa como presidente del gobierno regional tiene también la función de representar al Presidente de la República, a quien responde directamente por ser un cargo de su exclusiva confianza.

A propósito de la generación de los cargos, estimé que la indicación disminuye los riesgos en el manejo de recursos y el control de gestión en la elaboración y ejecución de proyectos, pues la participación de las autoridades electas democráticamente balanceará el ámbito decisional en la asignación de fondos para los proyectos, generando mayor cercanía con los votantes en la aplicación directa de los recursos en las subzonas nacionales.

Sobre la propuesta contenida en la indicación en debate, **el Honorable Senador señor Sabag** expresó que de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, los parlamentarios no tienen ninguna participación en la elaboración, asignación y ejecución de planes de cualquier tipo en la región, particularmente los que dicen relación con el desarrollo de los territorios por los cuales han sido elegidos. De esta manera se suscita una discordancia entre lo que la ciudadanía espera de sus parlamentarios y las facultades que tendrán los consejeros regionales respecto de los problemas que ocurran en sus territorios. Por lo anterior, fue de la idea de que los diputados y senadores tengan una mayor ingerencia en la elaboración, asignación y ejecución de los planes que se implementen en las regiones.

A su turno, **el Honorable Senador señor Núñez** señaló que en un sistema presidencial altamente centralizado, los parlamentarios ejercen una función de equilibrio o de contrapeso, más allá de las eventuales distinciones que puedan realizarse entre si la representación de la Cámara es por habitantes y la del Senado por territorio. El Parlamento es, en sí mismo, el depositario de la soberanía popular, al que concurren los representantes elegidos democráticamente por la ciudadanía, que tiene por función principal la de legislar, esto es, elaborar normas de carácter general y obligatorio que rijan en todo el territorio, y no sólo en algunos sectores del mismo.

A propósito de lo anterior, opinó que la confusión con que se ha operado en las campañas parlamentarias ha contribuido a que los senadores sean –en la práctica– representantes de su región y que los

diputados, por su parte, actúen como alcaldes. Así, la función parlamentaria pierde peso específico, pues no se ejerce de acuerdo con la efectiva labor que la Constitución Política entrega al Poder Legislativo.

Tal diseño institucional obedece, a su juicio, a que la Constitución Política no tuvo su fuente en un constituyente originario, por lo que ha sido el constituyente derivado el que ha venido adoptando decisiones sin una visión clara respecto de qué es lo que se necesita para un efectivo proceso descentralizador. De esta forma, el proyecto de reforma que hoy discute esta instancia legislativa debe transformarse en una piedra angular para debatir la estructura político administrativa del país, en que el origen de todas las autoridades de los cuerpos colegiados de representación popular tengan origen democrático, distinguiendo las funciones de cada una de ellas en sus propias competencias.

La indicación N° 11, del Honorable Senador señor Orpis, sustituye en el inciso segundo del artículo 113 aprobado en general la expresión “sufragio universal” por “elección directa”.

La indicación N° 12, del Honorable Senador señor Vásquez incorpora a continuación de la frase “por sufragio universal,” la oración “en proporción al número de habitantes de la región,”; y agrega la frase final: “Con todo, la elección se efectuará conjuntamente con la de alcaldes y concejales.”.

La indicación N° 13, de autoría del mismo señor Senador, sugiere el reemplazo, en el inciso tercero de la norma aprobada en general, de la palabra “enfermedad” por “causal”.

- - -

En la indicación N° 14, el Honorable Senador señor Vásquez sugiere la incorporación de un nuevo literal al número 2 del texto aprobado en general, por el que se agregan dos nuevos incisos finales al artículo 113 de la Constitución, relativos a inhabilidades e incompatibilidades del cargo de consejero regional, respectivamente.

Por lo que hace a las inhabilidades, el primero dispone que los consejeros regionales no podrán ejercer cargos de elección popular, como tampoco los de ministros de Estado, intendentes, gobernadores, alcaldes, concejales y subsecretarios, y el segundo, que el cargo de consejero regional será incompatible con los de alcalde, concejal y cualquier otro que esté bajo la regulación del Estatuto Administrativo de los funcionarios municipales, como asimismo con todo cargo, empleo, función o comisión cuya remuneración provenga de fondos de la Administración del Estado.

- - -

Concluido el debate de las indicaciones números 8 a 14, recaídas en el artículo 113 de la Constitución, la Comisión acordó:

1) Aprobar la indicación número 8 con las siguientes enmiendas:

uno) En el nuevo inciso segundo que se refiere a la integración del consejo se complementó la fórmula de votación de los consejeros agregando a las palabras “sufragio universal” los términos “en votación directa”; y se incorporó al final de este inciso una declaración que cautela la equitatividad que debe guardarse, en cuanto a población y territorio de las regiones, cuando se proceda a reemplazar a un consejero regional por vacante.

dos) Considerando la última reforma constitucional que incorporó un artículo 126 bis a la Constitución, relativo a la Isla de Pascua, el nuevo inciso quinto de este artículo expresa que las normas que regulen el funcionamiento del consejo regional y de sus integrantes serán aplicables, en lo que corresponda, a los territorios especiales a que se refiere la nueva norma constitucional señalada.

tres) En el inciso sexto que trata acerca del presidente del consejo regional, se agregó una norma que declara que esta autoridad también puede cesar en su cargo por remoción acordada por los dos tercios de los consejeros en ejercicio o por renuncia aprobada por la mayoría de éstos.

cuatro) En el inciso octavo se dio una nueva redacción a la facultad que contenía la indicación de autorizar al consejo para aprobar los planes de desarrollo y el presupuesto regional. El nuevo precepto dispone que el proyecto de presupuesto regional estará constituido por los recursos que le asigne Ley de Presupuestos; por los recursos propios de la región y por los que provengan de los convenios de programación. En este orden, el precepto además atribuye al consejo la potestad de aprobar los planes de desarrollo y de inversiones de la región que proponga el presidente del consejo. Se declara que los planes de desarrollo serán plurianuales y se remite a la ley orgánica constitucional la regulación de los procedimientos y plazos para formular la propuesta del intendente y la fijación del plazo de los planes plurianuales de desarrollo.

cinco) Finalmente, en su inciso final se autoriza a los diputados y senadores que representen a los distritos y circunscripciones de la región para asistir a las sesiones del consejo con derecho a voz.

2) Aprobar las indicaciones números 9 y 11 subsumidas en la nueva redacción del artículo 113, en las partes que en cada caso corresponda, y rechazar las indicaciones números 12, 13 y 14, por ser incompatibles con lo aprobado.

Los acuerdos precedentes fueron adoptados por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag.

Concluido el debate recaído en este nuevo número, **el Honorable Senador señor Longueira** señaló que la nueva redacción contenida en la indicación número 15 que se discutirá más adelante, de aprobarse, significará un gran avance en el ordenamiento político administrativo del país, pues los consejeros regionales dispondrán de competencias concretas como son las contenidas en la propuesta del artículo 114. En seguida, se refirió a la redacción para el inciso final del artículo 113, que resultó aprobada, que faculta a los parlamentarios para integrar sin derecho a voto los consejos regionales. Ambas instituciones –nuevas competencias y presencia de los Parlamentarios en el consejo regional– ciertamente constituyen un novedoso aporte para nuestro ordenamiento que se complementa adecuadamente con el resto de las innovaciones que presenta este proyecto de reforma.

Por las razones expuestas, el señor Senador retiró la indicación N° 10.

El nuevo artículo 113 precedentemente relatado se incorpora al proyecto como nuevo número 6).

N° 3

Pasa a ser número 7).

Sustituye el artículo 114 de la Constitución.

La norma vigente remite a la ley la determinación de las formas en que se descentralizará la Administración y la transferencia de competencias a los gobiernos regionales.

Agrega que también la ley, con las excepciones que procedan, dispondrá la desconcentración regional de los ministerios y servicios públicos.

Finalmente, preceptúa que la referida ley regulará los procedimientos para la debida coordinación de los órganos de la Administración de modo de facilitar el ejercicio de las facultades de las autoridades regionales.

La norma de reemplazo contenida en este número estatuye que la ley orgánica constitucional determinará la forma y modo en que el Presidente de la República podrá transferir a uno o más gobiernos regionales, temporal o definitivamente, una o más competencias de los ministerios y servicios públicos, en materia de ordenamiento territorial, fomento de actividades productivas y desarrollo social y cultural.

Sobre este numeral recayeron las indicaciones N°s 15, 16, 17, 17 bis, 18 y 18 bis.

En la indicación N° 15, los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag sustituyen el artículo 114 de la Constitución. El nuevo precepto de la indicación se refiere a seis materias en el texto sustitutivo que propone para este artículo.

a) En primer término, reconoce competencia a los gobiernos regionales en materias de ordenamiento territorial; medio ambiente y desarrollo energético; equipamiento regional y transporte; desarrollo rural, educación y salud, y otras que señala el inciso primero de este nuevo artículo, que podrán ser transferidas a las regiones.

De este modo, la indicación se hace cargo de uno de los elementos que levantó mayor debate en la Comisión, cual fue afianzar a la autoridad regional como principal agente cautelador de las actividades e instituciones más próximas a la comunidad en el ámbito regional.

b) En segundo término, en estrecha vinculación con lo anterior, el nuevo precepto incluye una norma que habilita a los gobiernos regionales para asumir otras funciones públicas que tengan identificación local, como por ejemplo las regiones que se caracterizan por la faena minera o las que se distinguen predominantemente por sus actividades agrícolas.

c) En tercer lugar, la indicación propone una fórmula para transferir estas competencias desde el nivel central al regional: por iniciativa del Ejecutivo o a proposición de los dos tercios de los consejeros en ejercicio.

d) Enseguida, y como quiera que la transferencia de competencias es un proceso complejo, en caso de pugna o inacción de concurrir al traspaso, se establece un mecanismo arbitral entregando la facultad de resolver la controversia al Senado.

f) Finalmente, el nuevo artículo 114 propuesto en la indicación asigna a la ley orgánica constitucional la tarea de regular la transferencia de competencias de que trata este precepto.

Refiriéndose a esta indicación, **el Honorable Senador señor Bianchi** expresó que ella es de alta relevancia política, pues propone transformaciones sustanciales en el esquema político institucional. En efecto, en un país de arraigada vocación presidencialista y de un centralismo agobiante, plantear que las regiones podrán asumir directamente competencias sobre determinados asuntos constituye un avance sustancial en materia de descentralización, y es el fruto del reconocimiento de la independencia de que deben estar investidas estas subzonas nacionales para la ejecución de sus propias prioridades en materia de políticas públicas.

En relación con el contenido de la indicación, el señor Senador valoró los temas incluidos en las competencias transferibles. Asuntos como obras de infraestructura, transporte, desarrollo rural, actividades productivas y desarrollo social, reconocen la diversidad que hoy existe entre las diversas regiones, cuestión que, a su juicio, demanda que sean los gobiernos regionales los que ejecuten los planes necesarios para su satisfacción.

Por otra parte, destacó la proposición de que sea el Senado el que resuelva eventuales conflictos entre el Gobierno Central y los gobiernos regionales, pues al igual como ocurre en otros casos reconocidos en la Constitución, esta Corporación actúa como un tercero imparcial de prominente importancia que dilucidará cada caso según el procedimiento que se fije.

El Honorable Senador señor Orpis valoró el contenido de la propuesta, pues la importancia de esta reforma reside en un elemento fundamental, como es la transferencia de competencias hacia las autoridades regionales en materia de políticas subteritoriales relacionadas con el medioambiente, la infraestructura de bienes y servicios, la cultura, la salud y la producción, entre otras. Este mecanismo, además, agrega especial dinamismo a otras funciones públicas, igualmente cercanas al entorno regional, como son las que identifican a la región con actividades o recursos propios, como la minería, la agricultura y la pesca.

Destacó que exista un listado de competencias en la Constitución, pues de esta forma habrá mayor claridad para que el Gobierno Central las transfiera o los gobiernos regionales las soliciten. En esta misma idea, sugirió la sustitución de la forma verbal “serán” que emplea el inciso primero de la indicación por “podrán”, de manera de entregar un mayor nivel de flexibilidad al nuevo mecanismo, considerando que no todos los gobiernos regionales cuentan con el capital técnico para

responsabilizarse por la implementación de todas las funciones contenidas en el nuevo artículo 114.

En lo que se refiere al financiamiento necesario para la implementación de la transferencia de competencias, en su opinión éstas siempre han de contar con los recursos que permitan su ejecución, cuestión que debiera quedar reflejada en una nueva redacción del inciso segundo del artículo 114.

El Honorable Senador señor Sabag recordó que pese a las importantes enmiendas constitucionales contenidas en este proyecto, el carácter unitario del Estado de Chile no está en cuestión, pues será el Presidente de la República la autoridad que fije las políticas nacionales que se ejecuten en las regiones por los intendentes.

A propósito de la propuesta del Honorable Senador Orpis relativa al financiamiento que deberá tener aparejada la transferencia de las competencias, el señor Senador manifestó que los recursos involucrados deberán corresponder a los que se hayan considerado en la Ley de Presupuestos de la Nación, de manera que sea el Parlamento el que los apruebe. De esa forma se podrá ejercer un control efectivo para que los recursos públicos sí sean utilizados en la ejecución de proyectos necesarios para la región, respetando con ello el orden institucional y el carácter unitario del país.

A su turno, **el Honorable Senador señor Pérez Varela** se refirió a los siguientes temas contenidos en la indicación que, en su opinión, resultan importantes para la profundización del proceso: a) capacidad de los gobiernos regionales para ejecutar políticas locales; b) instituir al Senado como órgano dirimente en caso de conflicto entre la Administración Central y los gobiernos regionales.

Respecto de la capacidad de los gobiernos regionales para ejecutar las competencias que les sean transferidas, el señor Senador llamó la atención sobre las facultades con que actualmente cuentan dichos organismos frente a la magnitud de las competencias que les serán transferidas. En este sentido, precisó que las funciones contenidas en el listado propuesto debieran traspasarse sobre la base de criterios de flexibilidad, según sea la sustancia o temporalidad de la función de que se trate.

En lo que dice relación con el nuevo rol que se propone para el Senado, el señor Senador coincidió con la indicación en debate, pues radica en un órgano colegiado de elección popular y de representación nacional la decisión sobre eventuales conflictos que puedan suscitarse entre el Gobierno Central y los gobiernos regionales. A este respecto, señaló que esta función del Senado deberá ir construyéndose de

acuerdo a parámetros objetivos que permitan una jurisprudencia equilibrada, que no se preste para una utilización política de mayorías eventuales.

El Honorable Senador señor Núñez destacó el avance que significa la propuesta en debate, pues reúne elementos que han estado ausentes en la discusión sobre la regionalización y la descentralización, como es el caso de la autonomía en materia de competencias, su financiamiento y la función que se asigna al Senado para dirimir eventuales conflictos entre la Administración Central y los gobiernos regionales.

Coincidió con lo expuesto por los demás señores Senadores, particularmente en el sentido de que este proyecto, si bien introduce importantes modificaciones al sistema de organización política administrativa del país, no rompe el mandato constitucional contenido en el artículo 3° de la Carta Fundamental. Además, valoró la sugerencia de que los gobiernos regionales dispongan de los recursos necesarios para cada una de las competencias transferidas y que el mecanismo de traspaso se lleve a cabo según criterios de flexibilidad.

En seguida, se refirió a la consideración del Senado como autoridad dirimente frente a los mencionados conflictos. A este respecto, señaló que el país enfrenta una falencia democrática de los consejeros regionales, los cuales no tienen mayor contacto con la ciudadanía y, por lo mismo, no cuentan con la legitimidad de origen que debe ostentar todo representante de la soberanía popular. En su opinión, este proyecto subsana tal anomalía con la elección democrática de las autoridades que conformarán el consejo regional. Es esta nueva calidad democrática en la elección de los consejeros la que justifica la participación del Senado en los conflictos que se produzcan, pues esta Corporación está compuesta, a su vez, por miembros elegidos democráticamente en razón de las regiones del país, lo que la valida como un tercero imparcial entre la Administración Central y los gobiernos regionales. Además, el señor Senador recordó que el Senado también tiene competencia para resolver sobre otras materias, como es el caso del número 3 del artículo 53 de la Constitución, que lo faculta para conocer de las contiendas de competencia entre autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia.

Respecto de este último tema, sugirió que la redacción de la norma debiera considerar la causa del conflicto en dos escenarios diferentes: que el Gobierno Central deniegue transferir una competencia solicitada o que el consejo regional rechace aceptar una competencia que se ha resuelto transferir por el Ejecutivo.

A propósito de la transferencia de competencias, **el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Mahmud Aleuy**, expresó que el contenido de la indicación modifica el texto

aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, enumerando latamente los diversos ámbitos de competencias que tendrán los gobiernos regionales. Se trata de una lista no taxativa, por cuanto podrán también asumir otras funciones públicas relacionadas con actividades que tengan una clara identificación con la región, transfiriéndose dichas funciones a los gobiernos regionales por iniciativa del Presidente de la República o a petición de los dos tercios del consejo regional. Cuando el Presidente deniegue la solicitud o no se pronuncie sobre ella dentro de plazo decidirá el Senado.

Acerca del contenido de la indicación, el señor Subsecretario señaló que se trata de una norma extensa y detallada. La Carta Fundamental debería, en su opinión, delinear las grandes directrices para que una norma de rango legal regule pormenorizadamente el contenido del enunciado constitucional.

En relación con la participación del Senado en la transferencia de competencias, señaló que el artículo 114 de la Constitución se refiere a ésta desde el nivel central a los gobiernos regionales, disposición que ha demostrado ser poco eficiente para traspasar funciones a los gobiernos regionales, dado que cualquier función o atribución de un ministerio o servicio que se desee traspasar, ya sea por decisión del Ejecutivo o a solicitud de un gobierno regional, necesariamente requerirá de un proyecto de ley para materializarse. Dado lo anterior, recordó que el Ejecutivo presentó una indicación que modifica dicha norma con el objeto de hacerla más eficaz disponiendo, por una parte, que la transferencia de competencias se realice por decreto supremo o mediante decreto con fuerza de ley (si se requiriesen modificaciones legales); y estableciendo, además, que la transferencia será en materias de ordenamiento territorial, fomento de actividades productivas y desarrollo social y cultural. Esta norma fue aprobada por la Cámara de Diputados y en general por la Sala del Senado.

El contenido de la indicación en debate permite a los gobiernos regionales solicitar al Presidente de la República la transferencia de una o más funciones y atribuciones de ministerios y servicios públicos; dispone, además que para el caso de que el Presidente de la República deniegue la solicitud de transferencia de competencias, o no se pronuncie sobre ella dentro del plazo fijado para tal efecto, el Senado tendrá la facultad de resolver la respectiva petición del gobierno regional. Lo anterior significa que el Senado resolverá una contienda suscitada entre el Presidente de la República y un gobierno regional, que no se trata propiamente de una contienda entre dos Poderes del Estado, sino una controversia al interior de dos órganos encargados de funciones ejecutivos.

A juicio del Ejecutivo, la propuesta descrita pugnaría con el principio de separación de los Poderes del Estado, al participar el Senado en la toma de decisiones sobre materias propias del Ejecutivo (función de administración), ya que tras la decisión política recaída

en el mérito de la solicitud adoptada por el Presidente de la República existe un conocimiento acabado de la administración del Estado, de la cual los gobiernos regionales forman parte. Argumentó que la nueva atribución sugerida sería equivalente a facultar al Presidente de la República para resolver una controversia entre el Senado y la Cámara de Diputados. Más aún, los únicos casos en los que el Congreso Nacional interviene en una atribución privativa del Presidente de la República (nombramientos) se producen cuando destituye a funcionarios de la confianza de éste con motivo de un juicio político (acusación constitucional). Son casos excepcionales y en los cuales ambas Cámaras, cada una en su rol, concuerdan en que una autoridad ha incurrido en alguno de los ilícitos que describe taxativamente la Constitución.

La indicación N° 16, del Honorable Senador señor Vásquez, sugiere dos modificaciones al texto del artículo 114 aprobado por la Honorable Cámara:

- Sustituye la frase “La ley orgánica constitucional respectiva determinará la forma y modo en que el Presidente de la República podrá transferir a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo,” por “El Presidente de la República, mediante decreto supremo fundado y previo informe técnico favorable de la Secretaría Regional Ministerial de la factibilidad técnica de la delegación, podrá delegar en el gobierno regional, en el ejercicio de competencias propias de la administración central, por plazo no superior a dos años prorrogables de manera sucesiva por el mismo plazo, cumpliendo los mismos requisitos,”.

- Incorpora una oración final que faculta al Presidente de la República para indicar el ítem respectivo de la Ley de Presupuestos con que se financiará la competencia delegada.

En la indicación N° 17, el Honorable Senador señor Orpis sugiere la incorporación de una oración final a esta norma que preceptúa que la transferencia de competencias deberá hacerse conjuntamente con los recursos humanos y económicos necesarios para su implementación, que serán los que pertenecían a la entidad que anteriormente ejercía las funciones traspasadas, para evitar la duplicidad de éstas.

La indicación N° 17 bis, de autoría del Honorable Senador señor Muñoz Aburto, propone las siguientes modificaciones al texto aprobado por la Honorable Cámara:

- Sustituye la frase “podrá transferir” por la expresión “transferirá”.
- Elimina las expresiones “temporal o”.

- Incorpora una oración final relativa a los recursos con los cuales deberán ser transferidas las competencias a que se refiere este artículo, los que no podrán ser inferiores a los acordados para la función de que se trate en el presupuesto del año anterior.

La indicación N° 18, del Honorable Senador señor Vásquez, sugiere la incorporación de un nuevo artículo 114 bis que prescribe que al menos el treinta por ciento del presupuesto de la Nación deberá destinarse a los gobiernos regionales, según los siguientes criterios:

- dos tercios en relación con el número de habitantes de cada región.

- un tercio para las seis regiones con mayor población en riesgo social.

La indicación N° 18 bis, de autoría del Honorable Senador señor Orpis, sustituye el inciso primero del artículo 114 de la Constitución Política por seis nuevos incisos, pasando el actual inciso segundo a ser séptimo.

En el primero, la norma propuesta expresa que los gobiernos regionales asumirán labores propias de la administración del Estado, tales como el ordenamiento territorial, el fomento de las actividades productivas y el desarrollo social y cultural, excluyéndose aquellas relacionadas con defensa, relaciones exteriores y seguridad ciudadana.

La forma de transferir las competencias –señala el inciso segundo– será por medio de un convenio de traspaso, cuya celebración deberá solicitarse al Presidente de la República por el respectivo gobierno regional. Esta solicitud se fundará en la mayor capacidad de la entidad regional para la satisfacción de las necesidades de que se trate, adjuntándose los estudios técnicos que acrediten estas circunstancias. (Inciso tercero).

Los incisos cuarto, quinto y sexto se refieren al traspaso de competencias y a la eventual negativa del Presidente de la República de efectuarlo. En este último caso (o si transcurridos sesenta días desde la presentación de la solicitud no existe pronunciamiento), podrá reclamarse ante el Senado, el que conocerá como jurado. (Inciso quinto). Sometida la controversia a conocimiento del Senado, se requerirá el voto conforme de las tres quintas partes de sus miembros en ejercicio para aprobar la solicitud de traspaso; en caso contrario se entenderá rechazada. (Inciso sexto).

En relación con el debate precedente respecto de las indicaciones números 15, 16, 17, 17 bis, 18 y 18 bis, la Comisión adoptó los siguientes acuerdos:

- Aprobar la indicación número 15 con las siguientes enmiendas:

uno) Reemplazar en el encabezamiento del nuevo artículo 114 la forma verbal “Serán” por “Podrán”, e intercalar entre los vocablos “regionales” y “las”, la frase “una o más de”.

dos) Sustituir el inciso tercero que guarda con éste la siguiente diferencia:

a) Se complementó la frase que autoriza transferir a los gobiernos regionales las funciones a que se refiere este artículo, con las expresiones “en todo o parte”, de modo de dar flexibilidad a la norma;

b) Se precisó que la transferencia de esas funciones puede tener carácter temporal o definitivo, y

c) Se incorporó una nueva norma de cautela, que expresa que el decreto de transferencia deberá indicar siempre los recursos que demande la ejecución de la misma.

tres) Reemplazar el inciso cuarto. El texto sustituido establece que cuando el Presidente de la República deniegue la solicitud de transferencia de funciones y competencias o no se pronuncie respecto de ellas en determinado plazo, decidirá el Senado. La norma de reemplazo previene que cuando el Presidente deniegue dicha solicitud y consejo regional insiste en ella, decidirá el Senado; y que el mismo procedimiento se aplicará cuando el consejo regional rechace dicha transferencia y el Ejecutivo insista en ella.

Esta indicación, la número 15, fue aprobada en los términos descritos, con los votos de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, quienes, con la misma unanimidad, rechazaron las indicaciones números 16, 17, 17 bis, y 18.

La indicación número 18 bis fue retirada por su autor.

El artículo 114 descrito se incorpora al proyecto en un nuevo número 7).

- - -

Las indicaciones N°s 19, 20 y 21 todas de autoría de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag sugieren la incorporación de tres nuevos numerales al texto aprobado por la Honorable Cámara.

El primero de ellos, contenido en la **indicación N° 19**, reemplaza el inciso cuarto del artículo 115 de la Constitución Política, norma que reconoce la facultad de los ministerios y gobiernos regionales de celebrar convenios de programación de inversiones públicas en las regiones.

La norma sustitutiva, y también la vigente en esta parte, dispone que a iniciativa de los gobiernos regionales o de uno o más ministerios podrán celebrarse estos convenios entre gobiernos regionales, entre éstos y uno o más ministerios, o entre gobiernos regionales y municipalidades, cuyo cumplimiento será obligatorio. Al igual que en otros casos, dispone enseguida que la ley orgánica constitucional respectiva regulará la recepción, ejecución y exigibilidad de estos convenios. La indicación difiere del texto vigente en que la primera menciona expresamente a los sujetos contratantes de los convenios -la frase destacada- y eleva a principio constitucional el segundo elemento nuevo que incorpora, cual es la obligatoriedad del cumplimiento de los convenios celebrados cautelada mediante las regulaciones que para su ejecución y exigibilidad disponga la ley orgánica, aspectos ambos que el actual texto no considera.

En relación con esta indicación, cabe hacer presente que los convenios de programación son “acuerdos formales entre uno o más gobiernos regionales y uno o más ministerios, que definen las acciones relacionadas con los proyectos de inversión que ellos concuerdan en realizar dentro de un plazo determinado, que puede exceder el año. Si bien éstos no constituyen una fuente de financiamiento independiente, deben ser vistos como una forma de reorientar los recursos sectoriales.”.

Los Honorables Senadores señores Núñez y Orpis destacaron el contenido de la indicación en los siguientes aspectos:

a) Ampliación a las municipalidades: actualmente los municipios no cuentan con la posibilidad de suscribir este tipo de convenios, instrumento clave para ejecutar planes de inversión en materia de políticas públicas regionales

b) Obligatoriedad de su cumplimiento: esta característica los transformará en efectivos instrumentos de gestión, cuyo cumplimiento quedará a salvo de cualquier discrecionalidad que pudiere obstaculizar el alto impacto que estos convenios producen en las regiones.

El segundo numeral –**indicación N° 20**– deroga el inciso tercero del artículo 116, que creó los consejos económicos y sociales provinciales, en correspondencia, según se dijo, con la nueva forma de elección de los consejeros regionales.

Los Honorables Senadores señores Núñez y Pérez Varela plantearon que, dado el nuevo origen democrático de los consejos regionales y el nuevo esquema organizacional y funcional de estas instituciones, se hace innecesaria la existencia constitucional del Consejo Económico y Social Provincial.

El tercer numeral –**indicación N° 21**– incorpora un inciso segundo al artículo 123 (remite a la ley la regulación de las formas de coordinación de los municipios frente a problemas comunes) que crea las denominadas áreas metropolitanas cuyo funcionamiento se ajustará a las siguientes modalidades:

a) Serán administradas por los gobiernos regionales, en los términos y condiciones que establezca la ley orgánica constitucional respectiva, y

b) Para evitar conflictos de competencia con los municipios, las atribuciones que la ley orgánica asigne a los gobiernos regionales prevalecerán respecto de las de los municipios con competencia en el mismo territorio.

A propósito de esta indicación, **los Honorables Senadores señores Núñez y Sabag** expresaron que la creación de áreas metropolitanas o alcaldías mayores para cubrir los gobiernos locales de grandes ciudades es una aspiración que se ha venido discutiendo desde la reforma constitucional de 1991. La vida moderna en las grandes ciudades requiere, por la complejidad de los asuntos que se deben atender desde todo punto de vista, especialmente en materia de ordenamiento territorial, transporte y medio ambiente, reunir el gobierno metropolitano en una sola mano para evitar duplicidades o resoluciones contradictorias. Agregaron que el instrumento adecuado a estos propósitos debe ser la institucionalización de una autoridad metropolitana por sobre las autoridades locales o municipales en los grandes aspectos que conciernen a la gran ciudad, pero evitando a la vez, mediante regulaciones precisas y perentorias en la ley orgánica, menoscabar las potestades de los gobiernos locales.

Estas tres indicaciones, números 19, 20 y 21 fueron aprobadas en los mismos términos propuestos con los votos de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag. Su contenido se incorpora al proyecto en la siguiente forma:

uno) La indicación número 19 que sustituye el inciso cuarto del artículo 115, en un nuevo número 8);

dos) La indicación número 20 que deroga el inciso tercero del artículo 116, en un nuevo número 9), y

tres) La indicación número 21, que agrega al artículo 123 un inciso segundo, en un nuevo número 10).

- - -

Nº 4

Pasa a ser número 11).

Este número del texto aprobado en general reemplaza en el inciso segundo del artículo 124 las expresiones “miembro del consejo regional” por “consejero regional, alcalde”.

El actual precepto constitucional declara incompatibles entre sí los cargos de intendente, gobernador, miembro del consejo regional, y concejal.

La indicación Nº 22, de S.E. la señora Presidenta de la República, sustituye este numeral por otro, nuevo, que introduce modificaciones de adecuación en el artículo 124 de la Constitución Política, en lo que respecta a las condiciones habilitantes para ser designado intendente o gobernador y para ser elegido miembro del consejo regional o concejal (inciso primero); a las incompatibilidades para ejercer los cargos de intendente, gobernador, miembro del consejo regional y concejal (inciso segundo) y, finalmente, a la prohibición de proceder criminalmente contra un intendente o gobernador sin que previamente la respectiva Corte de Apelaciones resuelva que ha lugar a la formación de causa (inciso tercero).

La indicación de S.E. la señora Presidenta de la República modifica la norma descrita reemplazando en su inciso primero la expresión “miembro del consejo regional” por la frase “consejero regional, alcalde”, y en su inciso segundo la expresión “miembro del consejo regional” por “consejero regional, alcalde.”.

En la indicación Nº 23, los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag reemplazan el numeral 4 del proyecto por otro que también sustituye en el inciso primero del artículo 124 los vocablos “miembro del consejo regional” por “consejero regional” y agrega, a continuación de la palabra, “regional” la expresión

“alcalde”, actualizando de este modo la distinción entre alcalde y concejal que introdujo la reforma al sistema municipal en la ley que estableció la elección separada de alcaldes y concejales.

Las mismas enmiendas propone la indicación para el inciso segundo del artículo 124 (el proyecto de la Honorable Cámara también la incluye en su texto) y, finalmente, y habida cuenta de la nueva modalidad en la generación de los consejeros regionales, la indicación sustituye el inciso tercero del artículo 124 por otro que reconoce fuero criminal al intendente, gobernador o presidente del gobierno regional, los cuales no podrán ser acusados o privados de libertad, salvo delito flagrante, si el Tribunal de Alzada correspondiente no autoriza previamente la acusación.

En caso de delito flagrante, las mencionadas autoridades serán arrestadas y puestas a disposición del mismo Tribunal. Finalmente, si en ambos casos se hace lugar a la formación de causa quedan estas autoridades suspendidas de sus funciones y sujetas al juez que corresponda.

El nuevo precepto así descrito, según se explicó en el debate de este asunto, persigue el mismo objetivo hecho presente en párrafos precedentes de asimilar los cargos de consejero regional -y en su caso el de presidente del consejo- a los de determinadas autoridades políticas designadas o electas, en concordancia con su nueva forma de generación.

La indicación N° 24, del Honorable Senador señor Longueira, reemplaza el inciso segundo del artículo 124 por otro, nuevo, que dispone que serán incompatibles entre sí los cargos de gobernador, consejero regional y concejal.

Las indicaciones números 22 y 23 se aprobaron con la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, contenidas en un nuevo numeral 11) que sustituye íntegramente el artículo 124 de la Constitución propuesto por ellas.

La indicación número 24 fue rechazada con la misma unanimidad.

- - -

N° 5

Pasa a ser número 12.

Finalmente, este número del artículo único del proyecto de ley recae en el artículo 125, que encarga a las leyes orgánicas constitucionales respectivas establecer las causales de cesación en los cargos de alcalde, de miembro del consejo regional y de concejal.

La modificación de este número consiste en reemplazar la oración subrayada por “alcalde, consejero regional y concejal.”, y no fue objeto de indicaciones, salvo signar su número en el proyecto con el nuevo numeral 12.

- - -

La indicación N° 25, de los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, incorpora en un nuevo numeral una disposición vigésimo tercera a la Constitución que declara que la primera elección de consejeros regionales por votación directa se realizará conjuntamente con la primera de alcaldes y concejales que tenga lugar después de publicada esta reforma.

La indicación número 25 fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, con la sola enmienda de sustituir la expresión “votación directa” por la frase “por sufragio universal en votación directa”.

La nueva disposición VIGECIMOTERCERA transitoria se incorporó en un nuevo numeral 13 al proyecto en informe.

- - -

En **la indicación N° 25 bis**, el Honorable Senador señor Muñoz Aburto incorpora una nueva disposición vigésimo tercera transitoria que faculta al Presidente de la República para transferir a los gobiernos regionales, en un plazo de cinco años, competencias en materias de:

a) Planificación, programación y ejecución de obras públicas.

b) Desarrollo de medios y vías de comunicación y transporte interno.

c) Planificación, programación, ejecución y mantenimiento de puertos y aeropuertos, sin perjuicio del establecimiento de normas comunes de seguridad y coordinación.

- d) Desarrollo de iniciativas de fomento productivo.
- e) Protección y defensa del medio ambiente.
- f) Ordenamiento de las actividades pesqueras y acuícolas en aguas interiores.
- g) Gestión de museos, bibliotecas, espacios culturales y bienes e inmuebles de interés patrimonial.
- h) Fomento de la cultura e identidad local.
- i) Promoción de la actividad deportiva.

Esta indicación fue rechazada con la misma unanimidad de la precedente.

- - -

MODIFICACIONES

En consecuencia, esta Comisión tiene a honra someter a la consideración de la Sala el proyecto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes enmiendas:

Artículo único

Nº 1)

Sustituirlo por el siguiente:

“1.- Sustitúyese el inciso segundo del artículo 49 por el siguiente:

“Los senadores durarán ocho años en su cargo y se renovarán alternadamente cada cuatro años, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.”.

(Unanimidad 4x0).

- - -

Incorporar los siguientes números 2, 3, 4 y 5, nuevos:

“2.- Reemplázase, en el inciso primero, la letra e) del numeral 2 del artículo 52 por la siguiente:

“e) De los intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza la función de gobierno en el Territorio Especial de Isla

de Pascua a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.”.”.

(Unanimidad 5x0).

3.- Reemplázase, en el número 2) del inciso primero del artículo 57, la frase “los miembros de los consejos regionales” por “los consejeros regionales”.

(Unanimidad 5x0).

4.- Introdúcense las siguientes enmiendas al artículo 93:

“a) Reemplázase el número 15° de su inciso primero, por el siguiente:

“15° Calificar la inhabilidad invocada por un parlamentario o un consejero regional, en los términos del inciso final del artículo 60 o del inciso cuarto del artículo 113, respectivamente, y pronunciarse sobre su renuncia al cargo, y,”.”.

“b) Intercálase en el inciso vigésimo, a continuación de la palabra “parlamentario”, la frase “o de consejero regional”.”.

(Unanimidad 5x0).

5.- Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 112, la frase “El intendente presidirá el consejo regional y” por “Al intendente”.

(Unanimidad 5x0).

- - -

Nº 2)

Pasa a ser número 6.

Reemplazarlo por el siguiente:

“6.- Reemplázase el artículo 113, por el siguiente:

“Artículo 113.- El consejo regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomiende.

El consejo regional estará integrado por consejeros elegidos por sufragio universal en votación directa, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley establecerá la

organización del consejo regional, determinará el número de consejeros que lo integrarán y su forma de reemplazo, cuidando siempre que tanto la población como el territorio de la región estén equitativamente representados.

Cesará en su cargo el consejero regional que durante su ejercicio perdiere alguno de los requisitos de elegibilidad o incurriere en alguna de las inhabilidades, incompatibilidades, incapacidades u otras causales de cesación que la ley orgánica constitucional establezca.

Los consejeros regionales podrán renunciar a sus cargos cuando les afecte una enfermedad grave que les impida desempeñarlos y así lo califique el Tribunal Constitucional.

Lo señalado en los incisos precedentes respecto del consejo regional y de los consejeros regionales será aplicable, en lo que corresponda, a los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis de esta Constitución.

El consejo regional, por mayoría absoluta de sus integrantes en ejercicio, elegirá un presidente de entre sus miembros. El presidente del consejo durará cuatro años en su cargo y cesará en él en caso de incurrir en alguna de las causales señaladas en el inciso tercero o por remoción acordada por los dos tercios de los consejeros regionales en ejercicio o por renuncia aprobada por la mayoría de éstos.

La ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones del presidente del consejo regional.

Corresponderá al consejo regional aprobar el proyecto de presupuestos de la respectiva región considerando, para tal efecto, los recursos asignados a ésta por la Ley de Presupuestos, sus recursos propios y los que provengan de los convenios de programación. Asimismo, resolverá acerca de los planes de desarrollo y de inversiones de la región a propuesta del presidente del consejo regional. Los planes de desarrollo serán plurianuales. La ley orgánica constitucional establecerá las modalidades, procedimientos y plazos para la formulación de la respectiva propuesta y para la fijación del plazo.

Los senadores y diputados que representen a las circunscripciones y distritos de la región podrán, cuando lo estimaren conveniente, asistir a las sesiones del consejo regional y tomar parte en sus debates, sin derecho a voto.”.”.

(Unanimidad 5x0).

Nº 3)

Pasa a ser Nº 7.

Sustituirlo por el siguiente:

“7.- Reemplázase el artículo 114, por el siguiente:

“Artículo 114. Podrán ser de competencia de los gobiernos regionales una o más de las siguientes funciones públicas:

- a) Ordenamiento territorial, planificación urbana y asentamientos humanos;
- b) Medioambiente y desarrollo energético;
- c) Obras de infraestructura y equipamiento regional;
- d) Transporte;
- e) Desarrollo rural y de localidades aisladas;
- f) Fomento de las actividades productivas;
- g) Promoción y ordenación del turismo;
- h) Desarrollo social y cultural;
- i) Educación y salud;
- j) Deporte;
- k) Ciencia y tecnología, y
- l) Conservación del patrimonio.

Los gobiernos regionales podrán, además, asumir otras funciones públicas relacionadas con actividades que tengan una clara identificación con la región.

Las funciones a que se refieren los incisos precedentes, se transferirán en todo o parte al gobierno regional de que se trate, con carácter temporal o definitivo, por iniciativa del Presidente de la República o a petición de los dos tercios de los consejeros en ejercicio del respectivo consejo regional. El decreto de transferencia deberá siempre indicar los recursos que demande su ejecución.

Cuando el Presidente de la República, por intermediación del Ministerio respectivo, deniegue la solicitud de transferencia de funciones y competencias y el consejo regional insista en ella, decidirá el Senado. Igual procedimiento se aplicará en caso de que el consejo regional rechace la transferencia de funciones y competencias dispuesta por el Presidente de la República y éste insistiere en ella.

La ley orgánica constitucional respectiva regulará la transferencia de funciones y competencias de que trata este artículo.”.”.

(Unanimidad 5x0).

- - -

Incorporar los siguientes números 8, 9 y 10, nuevos:

“8.- Sustitúyese el inciso cuarto del artículo 115, por el siguiente:

“A iniciativa de los gobiernos regionales o de uno o más ministerios podrán celebrarse convenios anuales o plurianuales de programación de inversión pública entre gobiernos regionales, entre éstos y uno o más ministerios, o entre gobiernos regionales y municipalidades, cuyo cumplimiento será obligatorio. La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las normas generales que regularán la suscripción, ejecución y exigibilidad de los referidos convenios.”.

(Unanimidad 5x0).

9.- Derógase el inciso tercero del artículo 116.

(Unanimidad 5x0).

10.- Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo, al artículo 123:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración de las áreas metropolitanas, que será ejercida por los gobiernos regionales. Las atribuciones que a este efecto se otorguen a los gobiernos regionales prevalecerán respecto de las que se asignen a las municipalidades con competencia en el mismo territorio.”.”.

(Unanimidad 5x0).

- - -

Nº 4)

Pasa a ser número 11.

Sustituirlo por el siguiente:

“11.- Reemplázase el artículo 124, por el siguiente:

“Artículo 124.- Para ser designado intendente o gobernador y para ser elegido consejero regional, alcalde o concejal, se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio, tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale y residir en la región a lo menos en los últimos dos años anteriores a su designación o elección.

Los cargos de intendente, gobernador, consejero regional, alcalde y concejal serán incompatibles entre sí.

Ningún intendente, gobernador o presidente del consejo regional, desde el día de su designación o elección, según el caso, puede ser acusado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema.

En caso de ser arrestado algún intendente, gobernador o presidente del consejo regional por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. El Tribunal procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.

Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el intendente, gobernador o presidente del consejo regional imputado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.”.

(Unanimidad 5x0).

Nº 5)

Pasa a ser número 12, sin enmiendas.

Agregar el siguiente número 13, nuevo.

“13.- Agrégase la siguiente disposición vigésimoquinta transitoria:

“VIGESIMOQUINTA: La primera elección de consejeros regionales por sufragio universal en votación directa, se realizará conjuntamente con las primeras de alcaldes y concejales que se celebren una vez publicada la presente reforma constitucional.”.

(Unanimidad 5x0).

De conformidad con las modificaciones descritas, el proyecto de reforma constitucional queda como sigue:

“PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política:

1.- Sustitúyese el inciso segundo del artículo 49 por el siguiente:

“Los senadores durarán ocho años en su cargo y se renovarán alternadamente cada cuatro años, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.”.

2.- Reemplázase, en el inciso primero del artículo 52, la letra e) del numeral 2 por la siguiente:

“e) De los intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza la función de gobierno en el Territorio Especial de Isla de Pascua a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.

3.- Reemplázase, en el número 2) del inciso primero del artículo 57, la frase “los miembros de los consejos regionales” por “los consejeros regionales”.

4.- Introdúcense las siguientes enmiendas al artículo 93:

a) Reemplázase el número 15° de su inciso primero, por el siguiente:

“15° Calificar la inhabilidad invocada por un parlamentario o un consejero regional, en los términos del inciso final del artículo 60 o del inciso cuarto del artículo 113, respectivamente, y pronunciarse sobre su renuncia al cargo, y,”

b) Intercálase en el inciso vigésimo, a continuación de la palabra “parlamentario”, la frase “o de consejero regional”.

5.- Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 112, la frase “El intendente presidirá el consejo regional y” por “Al intendente”.

6.- Reemplázase el artículo 113, por el siguiente:

“Artículo 113.- El consejo regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomiende.

El consejo regional estará integrado por consejeros elegidos por sufragio universal en votación directa, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley establecerá la organización del consejo regional, determinará el número de consejeros que lo integrarán y su forma de reemplazo, cuidando siempre que tanto la población como el territorio de la región estén equitativamente representados.

Cesará en su cargo el consejero regional que durante su ejercicio perdiere alguno de los requisitos de elegibilidad o incurriere en alguna de las inhabilidades, incompatibilidades, incapacidades u otras causales de cesación que la ley orgánica constitucional establezca.

Los consejeros regionales podrán renunciar a sus cargos cuando les afecte una enfermedad grave que les impida desempeñarlos y así lo califique el Tribunal Constitucional.

Lo señalado en los incisos precedentes respecto del consejo regional y de los consejeros regionales será aplicable, en lo que corresponda, a los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis de esta Constitución.

El consejo regional, por mayoría absoluta de sus integrantes en ejercicio, elegirá un presidente de entre sus miembros. El presidente del consejo durará cuatro años en su cargo y cesará en él en caso de incurrir en alguna de las causales señaladas en el inciso tercero o por remoción acordada por los dos tercios de los consejeros regionales en ejercicio o por renuncia aprobada por la mayoría de éstos.

La ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones del presidente del consejo regional.

Corresponderá al consejo regional aprobar el proyecto de presupuestos de la respectiva región considerando, para tal efecto, los recursos asignados a ésta por la Ley de Presupuestos, sus recursos propios y los que provengan de los convenios de programación. Asimismo, resolverá acerca de los planes de desarrollo y de inversiones de la región a propuesta del presidente del consejo regional. Los planes de desarrollo serán plurianuales. La ley orgánica constitucional establecerá las modalidades, procedimientos y plazos para la formulación de la respectiva propuesta y para la fijación del plazo.

Los senadores y diputados que representen a las circunscripciones y distritos de la región podrán, cuando lo estimaren conveniente, asistir a las sesiones del consejo regional y tomar parte en sus debates, sin derecho a voto.”.

7.- Reemplázase el artículo 114, por el siguiente:

“Artículo 114. Podrán ser de competencia de los gobiernos regionales una o más de las siguientes funciones públicas:

- a) Ordenamiento territorial, planificación urbana y asentamientos humanos;
- b) Medioambiente y desarrollo energético;
- c) Obras de infraestructura y equipamiento regional;
- d) Transporte;
- e) Desarrollo rural y de localidades aisladas;
- f) Fomento de las actividades productivas;
- g) Promoción y ordenación del turismo;
- h) Desarrollo social y cultural;
- i) Educación y salud;
- j) Deporte;

k) Ciencia y tecnología, y

l) Conservación del patrimonio.

Los gobiernos regionales podrán, además, asumir otras funciones públicas relacionadas con actividades que tengan una clara identificación con la región.

Las funciones a que se refieren los incisos precedentes, se transferirán en todo o parte al gobierno regional de que se trate, con carácter temporal o definitivo, por iniciativa del Presidente de la República o a petición de los dos tercios de los consejeros en ejercicio del respectivo consejo regional. El decreto de transferencia deberá siempre indicar los recursos que demande su ejecución.

Cuando el Presidente de la República, por intermediación del Ministerio respectivo, deniegue la solicitud de transferencia de funciones y competencias y el consejo regional insista en ella, decidirá el Senado. Igual procedimiento se aplicará en caso de que el consejo regional rechace la transferencia de funciones y competencias dispuesta por el Presidente de la República y éste insistiere en ella.

La ley orgánica constitucional respectiva regulará la transferencia de funciones y competencias de que trata este artículo.”.

8.- Sustitúyese el inciso cuarto del artículo 115, por el siguiente:

“A iniciativa de los gobiernos regionales o de uno o más ministerios podrán celebrarse convenios anuales o plurianuales de programación de inversión pública entre gobiernos regionales, entre éstos y uno o más ministerios, o entre gobiernos regionales y municipalidades, cuyo cumplimiento será obligatorio. La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las normas generales que regularán la suscripción, ejecución y exigibilidad de los referidos convenios.”.

9.- Derógase el inciso tercero del artículo 116.

10.- Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo, al artículo 123:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración de las áreas metropolitanas, que será ejercida por los

gobiernos regionales. Las atribuciones que a este efecto se otorguen a los gobiernos regionales prevalecerán respecto de las que se asignen a las municipalidades con competencia en el mismo territorio.”.

11.- Reemplázase el artículo 124, por el siguiente:

“Artículo 124.- Para ser designado intendente o gobernador y para ser elegido consejero regional, alcalde o concejal, se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio, tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale y residir en la región a lo menos en los últimos dos años anteriores a su designación o elección.

Los cargos de intendente, gobernador, consejero regional, alcalde y concejal serán incompatibles entre sí.

Ningún intendente, gobernador o presidente del consejo regional, desde el día de su designación o elección, según el caso, puede ser acusado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema.

En caso de ser arrestado algún intendente, gobernador o presidente del consejo regional por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. El Tribunal procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.

Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el intendente, gobernador o presidente del consejo regional imputado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.”.

12.- Sustitúyense en el artículo 125 las expresiones: “alcaldes, de miembro del consejo regional y de concejal”, por las siguientes: “alcalde, consejero regional y concejal”.

13.- Agrégase la siguiente disposición vigésimoquinta transitoria:

“VIGÉSIMOQUINTA: La primera elección de consejeros regionales por sufragio universal en votación directa, se realizará conjuntamente con las primeras de alcaldes y concejales que se celebren una vez publicada la presente reforma constitucional.”.

- - -

Acordado en sesiones de los días 28 de abril y 5 de mayo de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis, Pérez Varela y Sabag; el día 12 de mayo de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis y Pérez Varela; los días 19 de mayo y 1° de junio de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis, Pérez Varela y Sabag; el día 2 de junio de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis y Pérez Varela; el día 8 de junio de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis y Sabag; los días 9 y 16 de junio de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis, Pérez Varela y Sabag; el día 2 de julio de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis y Pérez Varela, y el 7 de julio de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis, Pérez Varela y Sabag.

Sala de la Comisión, a 21 de Julio de 2009.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL

(BOLETÍN N° 3.436-07)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:

Introducir las siguientes enmiendas a la Constitución Política: Al Capítulo V, Congreso Nacional, con el fin de suprimir la alusión a regiones pares e impares y Región Metropolitana del artículo 49; al Capítulo XIV, Gobierno y Administración Interior del Estado, con el propósito de establecer la elección popular de los consejeros regionales e instituir el cargo de presidente del consejo regional; señalar las funciones públicas que pueden ser de competencia de los gobiernos regionales y aquellas de identificación regional que también les pueden ser transferidas; reconocer al Senado como institución dirimente de las divergencias que surjan entre el Ejecutivo y los consejos regionales con motivo de esas transferencias; establecer la obligatoriedad de ejecución de los convenios de programación; facultar a los gobiernos regionales para administrar áreas metropolitanas, y finalmente, proponer otras adecuaciones relacionadas con estas enmiendas.

II. ACUERDOS:

Indicación N° 1, aprobada con modificaciones, unanimidad (4x0).
Indicación N° 1 bis, aprobada con modificaciones, unanimidad (4x0).
Indicación N° 2, aprobada con modificaciones, unanimidad (4x0).
Indicación N° 3, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
Indicación N° 4, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
Indicación N° 5, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
Indicación N° 6, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
Indicación N° 6 bis, rechazada, unanimidad (5x0).
Indicación N° 7, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
Indicación N° 8, aprobada con modificaciones, unanimidad (5x0).
Indicación N° 9, aprobada con modificaciones, unanimidad (5x0).
Indicación N° 10, retirada.

Indicación N° 11, aprobada con modificaciones, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 12, rechazada, unanimidad, (5x0).
 Indicación N° 13, rechazada, unanimidad, (5x0).
 Indicación N° 14, rechazada, unanimidad, (5x0).
 Indicación N° 15, aprobada con modificaciones, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 16, rechazada, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 17, rechazada unanimidad (5x0).
 Indicación N° 17 bis, rechazada, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 18, rechazada, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 18 bis, retirada.
 Indicación N° 19, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 20, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 21, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 22, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 23, aprobada sin modificaciones, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 24, rechazada, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 25, aprobada con modificaciones, unanimidad (5x0).
 Indicación N° 25 bis, rechazada, unanimidad (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:

Consta de un artículo único, estructurado, a su vez, en trece numerales.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:

Hacemos presente que las modificaciones que este proyecto propone al texto de la Constitución Política, recaídas en los Capítulos V, Congreso Nacional, y XIV, Gobierno y Administración Interior del Estado, de aprobarse, deben serlo con el voto conforme de las tres quintas partes de los Senadores en ejercicio. Las que dicen relación con el Capítulo VIII, Tribunal Constitucional, requieren del voto favorable de las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio. (Artículo 127 de la Constitución Política).

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.

VII. TRAMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: de fecha 17 de enero de 2008.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 22 de enero de 2008.

X. TRAMITE REGLAMENTARIO: Discusión en particular.

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

1. Constitución Política del Estado, Capítulos V, Congreso Nacional; VIII, Tribunal Constitucional; XIV, Gobierno y Administración Interior del Estado, y XV, Reforma de la Constitución.

2. Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Valparaíso, 21 de julio de 2009.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión