

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que introduce modificaciones en la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, en lo relativo a la estructura y funciones de los gobiernos regionales.

BOLETÍN N° 3.203-06

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional e iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “suma”.

A las sesiones en que la Comisión se abocó al estudio de esta iniciativa de ley asistieron, además de sus integrantes, los Honorables Senadores señores Edgardo Boeninger y Hosain Sabag; la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, señora Adriana Delpiano; la Intendenta de la III Región, señora Yasna Provoste; el Intendente de la VIII Región, señor Jaime Tohá; los asesores de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señores Rodrigo Cabello y Eduardo Pérez; el Presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales, señor Mauricio Morales; el asesor del Instituto Libertad, señor Jaime Zavala, y los consejeros regionales señora Liselotte Meier; y señores Juan Donoso; Marcelo Muñoz; Fernando Pérez; Pedro Ponce; Víctor Pacheco; Jack Behar y Darwin Rodríguez.

I. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Prevenimos que los números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 del artículo 1° de este proyecto de ley, de aprobarse, deben serlo con quórum de ley orgánica constitucional, pues regulan materias que requieren normas de esa jerarquía, como son el funcionamiento y las atribuciones del Consejo Regional.

II. OBJETIVO DE LA INICIATIVA

Este proyecto persigue como principales objetivos los de fortalecer y modernizar la labor de los gobiernos regionales en el ámbito de su gestión; perfeccionar la formulación de los presupuestos regionales; crear el cargo de “Administrador Regional”, y establecer el “asociativismo regional”.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley aprobado en primer trámite constitucional por la Honorable Cámara de Diputados está estructurado en cuatro artículos permanentes -el primero de ellos conformado por 23 numerales- y tres disposiciones transitorias.

IV. ANTECEDENTES

4.1.- De Derecho

1. Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

2. Ley N° 19.379, que fija las plantas del personal de los servicios administrativos de los Gobiernos Regionales.

3. Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo.

4. Constitución Política, artículos 100, 101, 102, 103 y 104.

4.2.- De Hecho

El mensaje con que S.E. el Presidente de la República inició este proyecto de ley en la Honorable Cámara de Diputados recuerda que en noviembre de 1991 se promulgó una reforma constitucional que creó los Gobiernos Regionales, entidades encargadas de la administración superior de las regiones, integradas por el Intendente y el Consejo Regional.

Un año más tarde, agrega, se dictó la ley orgánica constitucional que reguló el funcionamiento de los Gobiernos Regionales, sus competencias y atribuciones; la forma de elegir a los miembros del Consejo, y la regulación del presupuesto y patrimonio de estas instituciones.

El período transcurrido, continúa el mensaje, ha sido útil para apreciar cómo las regiones se han venido adaptando al nuevo sistema de administración regional, al tiempo que ha permitido advertir la necesidad de introducir adecuaciones al sistema, orientadas a avanzar en la modernización y descentralización del Gobierno y Administración Regional.

En un segundo apartado, el mensaje define como objetivo de este proyecto de ley el fortalecimiento y modernización de la labor de los Gobiernos Regionales en el ámbito de su gestión.

Señala, enseguida, las siguientes finalidades complementarias que persigue la iniciativa en el contexto ya dicho.

Elevar el nivel de las atribuciones del Gobierno Regional en la definición de las políticas y objetivos regionales, y ampliar las facultades del Intendente para coordinar los servicios públicos de la región.

Instituir el cargo de “Administrador Regional”; transparentar la gestión de gobierno mediante una cuenta pública, y atribuir al Consejo la iniciativa exclusiva en determinadas materias, facultándolo para establecer comisiones internas de trabajo.

También es finalidad de este proyecto perfeccionar la formulación de los presupuestos de los Gobiernos Regionales y modificar los criterios de distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Por último, la iniciativa tiene por propósito reformular el sistema de fijación de dietas de los consejeros; establecer el “asociativismo regional” para que los Gobiernos Regionales puedan constituir corporaciones o fundaciones en pro del desarrollo regional, e introducir otras enmiendas para actualizar la ley orgánica.

En el siguiente párrafo “Contenidos Específicos del Proyecto”, el mensaje hace presente que éste está conformado por un artículo único con 26 numerales que introducen otras tantas modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, y tres preceptos transitorios, siendo los contenidos específicos de cada modificación los que se reseñan a continuación.

En primer término, se adecua la Ley Orgánica a la nueva normativa municipal que estableció la elección separada de alcalde y concejales. (Numerales 1), 6) y 7) del artículo único).

Enseguida, se precisa que forma parte de los objetivos de los Gobiernos Regionales el de propender al desarrollo de los habitantes y el de los territorios comprendidos en la región (numeral 2).

En lo que dice relación con las funciones y atribuciones del Gobierno Regional, el mensaje explica que el proyecto propone nuevas disposiciones que regulan separadamente las competencias de las autoridades regionales y los instrumentos necesarios para ejercerlas, a diferencia del texto vigente que consigna indistintamente en cuatro preceptos funciones y atribuciones agrupadas en razón de la competencia, lo que ha dificultado la interpretación y aplicación de estas normas.

Para el efecto señalado, el numeral 3) del proyecto sugiere un nuevo texto en los artículos 16 y 17 de la ley en vigor.

El nuevo artículo 18 -también incorporado al proyecto en virtud del numeral 3)- armoniza la normativa actual al declarar que las políticas y estrategias regionales se ajustarán a la política, planes y programas nacionales de desarrollo; y el artículo 19, nuevo, atribuye amplias facultades al Intendente para coordinar los servicios públicos en la región.

Finalmente, en lo tocante a este acápite, el mensaje se ocupa del nuevo artículo 20 propuesto en el proyecto, precepto que obliga a los jefes de servicio a mantener informado al Intendente respecto de su gestión, y le encarga a este último coordinar los servicios de la Administración Nacional con el Gobierno Regional.

En un siguiente acápite el mensaje expresa que con el fin de fortalecer la acción del Intendente como órgano ejecutivo del Gobierno Regional, se sustituye el artículo 24 de la Ley Orgánica, con el propósito de reordenar las atribuciones de esta autoridad (numeral 4).

También, y para transparentar la gestión de administración regional, se traslada desde el Intendente al Gobierno Regional la responsabilidad de rendir la cuenta pública que se efectuará en el mes de abril de cada año (numeral 5).

En materia de conflicto de intereses, el numeral 8) incorpora al artículo 36 del texto vigente una nueva sanción para los consejeros que concurran a la discusión o votación de un asunto en que estén implicados.

El numeral 9) del artículo único del proyecto propone un nuevo texto para el artículo 36 de la Ley Orgánica con el objeto de reordenar las materias que requieren del acuerdo del Consejo Regional, sin intervención previa del Intendente; en tanto que el numeral 10) modifica el artículo 37 que remite al reglamento establecer las normas de funcionamiento del Consejo y de las comisiones técnicas.

A su turno, el numeral 11) propone enmiendas al artículo 39 de la Ley Orgánica para aumentar la dieta de los consejeros e instituir una dieta adicional por asistencia a comisiones y otra, anual y pagadera en el mes de enero, por asistencia al 75% de las sesiones del año anterior. También, en este orden, se nivelan los montos de viático y derecho a pasaje de los consejeros con los que corresponden al Intendente.

En materia de causales de cesación en el cargo de consejero, el mensaje previene que el numeral 12) del proyecto en informe consigna una nueva, relativa a faltas a la probidad. Mediante el numeral 13) incorpora una norma al artículo 43 de la Ley Orgánica, que autoriza la contratación de estudios específicos y transitorios por la Secretaría Técnica del Consejo.

Por lo que hace a la coordinación administrativa con los secretarios regionales ministeriales y con los servicios públicos, los numerales 14) y 15) incorporan tres enmiendas que proponen:

La primera, facultar a los secretarios regionales ministeriales para sugerir la celebración de convenios entre servicios públicos (nueva letra g) del artículo 64).

La segunda, la obligación que asumen los secretarios regionales ministeriales de informar trimestralmente al Intendente respecto de los objetivos programáticos y financieros de sus servicios dependientes o relacionados, y rendir cuenta al Ministro y al Intendente respecto de su gestión.

La tercera, imponer al Intendente la obligación de rendir cuenta pública respecto del cumplimiento de los objetivos programáticos y financieros de los servicios públicos presentes en la región, y una memoria anual sobre su administración desconcentrada. La cuenta pública se rendirá en el mes de abril de cada año.

Mediante el numeral 16) del proyecto, el mensaje señala que el proyecto reemplaza el artículo 68 de la Ley Orgánica por otro que atribuye al Intendente la potestad de estructurar la organización interna del Gobierno Regional, y por el numeral 17) incorpora un nuevo artículo que crea en la planta de "Directivos" el cargo de "Administrador Regional", que será provisto por concurso público y removido por el Intendente o por acuerdo de los dos tercios del Consejo Regional. Este cargo responde a la misma idea que motivó, en el nivel local, la creación del cargo del administrador municipal, explica en este acápite el mensaje.

En el rubro correspondiente a la inversión regional, el numeral 18) del artículo único prevé un nuevo precepto para la Ley Orgánica que impone al Intendente , a los secretarios regionales

ministeriales y a los directores de servicio, en conjunto, la responsabilidad de elaborar el anteproyecto de inversión regional, el cual se considerará en la formulación de los proyectos de presupuestos de los Ministerios.

Se refiere enseguida el mensaje a la inversión sectorial. Al efecto, el numeral 19) del artículo único sugiere la agregación de dos nuevos incisos al artículo 72 de la Ley Orgánica que obligan a los Ministerios, por intermediación de los secretarios regionales ministeriales, a informar la inversión que harán en la región. Dicha información deberá proporcionarse dentro de los 60 días siguientes a la publicación de la Ley de Presupuestos (primer inciso).

Enseguida (segundo inciso) previene que es responsabilidad del Intendente informar a la comunidad regional acerca de la inversión pública sectorial y regional, dentro del primer trimestre de cada año.

El numeral 20) del proyecto en informe agrega como finalidad del Fondo de Desarrollo Regional, además de la de compensación territorial, la de desarrollo regional. De este modo, explica el mensaje, este instrumento de inversión tendrá un objetivo más global que la sola compensación territorial.

Se propone también, en este numeral, establecer que los procedimientos de operación y distribución del Fondo se regulen mediante decreto supremo.

El numeral siguiente -el 21)- introduce enmiendas al artículo 74 de la Ley Orgánica para precisar cuál será el organismo encargado de la evaluación de los proyectos de inversión pública en la región.

Seguidamente, el mensaje comenta el numeral 22) del artículo único del proyecto, que sugiere modificaciones al artículo 75 de la Ley Orgánica (establece los criterios de distribución del 90% del Fondo Nacional de Desarrollo Regional), en tres aspectos:

En primer lugar, prevé que para la distribución del porcentaje aludido habrá de considerarse no sólo las condiciones socioeconómicas y territoriales, sino, también, las características demográficas.

A continuación, se modifican los componentes de distribución del referido 90% del Fondo, de modo que cada componente -desarrollo regional y compensación territorial- sean receptores por mitades de ese porcentaje.

Por último, dispone que cada tres años habrá de determinarse, por decreto supremo, los indicadores o coeficientes de distribución de los dos componentes de este porcentaje del Fondo.

Agrega el mensaje, en este acápite relativo a la distribución del Fondo, que el numeral 23) modifica el inciso final del artículo 76 de la Ley Orgánica para que los indicadores de distribución del 10% del Fondo (porcentaje restante) se determine anualmente por decreto supremo.

Según el mensaje, el numeral 24) del artículo único del proyecto intercala un nuevo inciso al artículo 80, que regula los convenios de programación, con el fin de permitir que esos convenios puedan ser suscritos con otras entidades públicas o privadas, nacionales, regionales o locales.

El numeral 25), que también versa sobre los convenios de programación, incorpora un nuevo artículo a la Ley Orgánica, a continuación del artículo 80, mediante el cual se crean los “Convenios Locales de Programación” con el propósito de ampliar las posibilidades de celebrar acuerdos sobre proyectos de inversión. Estos convenios podrán suscribirse entre uno o más gobiernos regionales con uno o más municipios.

El último numeral del artículo único propuesto por el Ejecutivo en el primer trámite constitucional de este proyecto de ley -el numeral 26)- incorpora a la Ley Orgánica sobre Gobierno y Administración Regional un Capítulo VII, nuevo, denominado “Del Asociativismo Regional”, que contiene cinco preceptos mediante los cuales se habilita a los Gobiernos Regionales para asociarse entre sí con el objeto de constituir corporaciones o fundaciones sin fines de lucro, que propendan al desarrollo regional en los ámbitos social, económico y cultural.

Describe a continuación el mensaje el procedimiento para la formación de estas entidades: el acuerdo de los dos tercios del Consejo a proposición del Intendente. El Consejo puede designar, a lo menos, a dos de sus directores; y el aporte de los Gobiernos Regionales para formar el patrimonio de ellas no podrá ser superior al 5% del presupuesto de inversión de los primeros.

Explica el mensaje que el propósito de crear las corporaciones y fundaciones de que trata este nuevo Capítulo es el de recrear en el ámbito regional la experiencia que han tenido los municipios: mayor flexibilidad en la gestión y la posibilidad de incorporar a la sociedad civil en el desarrollo regional.

Finalmente, el mensaje comenta las disposiciones transitorias contenidas en el proyecto que sometió al Congreso Nacional en el primer trámite constitucional.

La primera incrementa en un cupo la dotación máxima de personal asignado a los servicios administrativos de los Gobiernos Regionales.

La segunda imputa el mayor gasto que irroque la aplicación de esta ley, en su primer año de vigencia, a los recursos de los Gobiernos Regionales y, en lo que no alcanzare, a la Partida Tesoro Público del presupuesto vigente en el respectivo año.

La tercera faculta al Presidente de la República para fijar el nuevo texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

- - -

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL TEXTO APROBADO POR LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

Esta iniciativa de ley despachada en el primer trámite constitucional, a diferencia del texto propuesto por el Ejecutivo (artículo único conformado por 26 numerales y tres disposiciones transitorias) está estructurado en 5 artículos permanentes y 4 transitorios. A su vez, el artículo 1º permanente se subdivide en 23 numerales.

Consignamos a continuación una breve descripción del articulado del proyecto que, según se dirá más adelante, esta Comisión sugerirá aprobar en general.

Los numerales 1), 4), 5), 6), 7), 16), 17), 18), 19), 20), 21) y 22) del artículo 1º permanente sugieren adecuar la Ley Orgánica de Gobierno y Administración Regional a la nueva nomenclatura de las autoridades municipales impuesta por la ley que estableció la elección separada de alcaldes y concejales. De este modo, la adecuación consiste en distinguir entre ambas autoridades en la Ley Regional que antes de la modificación legal estaban genéricamente consideradas como “concejales”.

El numeral 2) del referido artículo 1º agrega una nueva función al Gobierno Regional relativa a la administración, construcción y mantención de aceras y calzadas, en tanto que el numeral 3) incorpora al texto de la Ley Orgánica un nuevo precepto -artículo 21 bis- que obliga a informar al Consejo y a la comunidad respecto de los proyectos que impliquen gastos y a los que se ejecuten con cargo a recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, del Fondo de Inversión Sectorial de

Asignación Regional y del de Inversión Regional de Asignación Local y los Convenios de Programación.

El numeral 8) de dicho artículo prevé sanciones para el consejero que, implicado en determinado asunto, concurriere a su discusión y votación; el 9) introduce enmiendas a las normas sobre funcionamiento del Consejo Regional (artículo 37); el 10) propone mejoras en las dietas de los consejeros , y el 11) agrega como causal de cesación en el cargo de consejero, la de actuar como agente en gestiones particulares de carácter administrativo, en la provisión de empleos públicos, consejerías y otros de similar naturaleza.

El numeral 12) reemplaza el artículo 68 de la Ley Orgánica por otro que obliga al Intendente a sujetarse a la planta de dotación máxima de personal que se le haya fijado cuando ejerza su facultad de organizar internamente el servicio administrativo del Gobierno Regional. Al asignarle esta facultad, quedan suprimidas por el ministerio de la ley las actuales dos divisiones (administrativa y de finanzas y de análisis y control de gestión) que conforman la actual estructura administrativa del Gobierno Regional.

El numeral 13) crea el cargo de Administrador Regional, como colaborador directo del Intendente en las tareas de coordinación y gestión del Gobierno Regional; establece las atribuciones que tendrá esta nueva autoridad; le asigna la condición de funcionario de exclusiva confianza del Intendente; prevé que su nombramiento se hará por concurso público; le impone dedicación exclusiva y declara que tal cargo es incompatible con cualquiera otro de elección popular.

El numeral 14) establece normas para la elaboración del anteproyecto regional de inversión, en el cual intervendrán el Intendente y el conjunto de secretarios regionales ministeriales y directores de servicios públicos, con la información que proporcionen los respectivos ministerios; señala las materias que comprenderá el anteproyecto (una estimación de la inversión del Gobierno Regional, Ministerios y servicios, identificando las programas, proyectos y estudios, y un cálculo de costos), y estatuye que sobre la base de ese anteproyecto el Intendente confeccionará el presupuesto del Gobierno Regional, el cual deberá ser aprobado por el Consejo.

El numeral 23) incorpora a la Ley Orgánica de Gobierno y Administración Regional un nuevo capítulo "Del Asociativismo Regional", artículos 98 A a 98 E, mediante los cuales se faculta a los Gobiernos Regionales para asociarse con otras personas jurídicas con el fin de constituir corporaciones o fundaciones que contribuyan al desarrollo regional. Estas entidades se registrarán por las normas de esta ley y por los

demás que regulan el funcionamiento de las corporaciones y fundaciones de derecho privado.

Su constitución requerirá el acuerdo de los dos tercios del Consejo y en su patrimonio el aporte del Gobierno Regional, anualmente, no podrá superar el 5% del presupuesto de inversión de este último. Prohíbe financiar con más del 50% de los recursos del Gobierno Regional la ejecución de los programas y proyectos de las corporaciones y fundaciones, y prohíbe, también, a dichos Gobiernos afianzar o garantizar los compromisos financieros que adquieran esas corporaciones o fundaciones.

El personal de estas últimas se registrará exclusivamente por las normas del sector privado.

En relación con su integración, prescribe que estas entidades contarán, a lo menos, con seis directores, dos de los cuales serán designados por el Consejo a propuesta del Intendente. En ningún caso podrá ser director un consejero regional, ni su cónyuge o consanguíneos hasta el tercer grado o parientes por afinidad hasta el segundo grado. Igual prohibición recae sobre el cónyuge y parientes del Intendente en los mismos grados.

Finalmente, este nuevo capítulo prevé normas que obligan a las corporaciones y fundaciones a rendir cuenta documentada al Gobierno Regional acerca de sus actividades y empleo de sus recursos. Serán también, en este último aspecto, fiscalizadas por la Contraloría General de la República.

El artículo 2º permanente crea en la planta de cada servicio administrativo de los Gobiernos Regionales seis nuevos cargos.

El siguiente, artículo 3º, permite aplicar al personal de los servicios administrativos de los Gobiernos Regionales, a contar del siguiente año presupuestario al de la publicación de esta ley, la asignación por desempeño de funciones críticas, en tanto que el artículo 4º lo habilita para acceder al programa especial de becas Presidente de la República para estudios de post grado en universidades chilenas.

Finalmente, por lo que hace al articulado permanente, el artículo 5º incrementa en seis cupos la dotación máxima asignada por la Ley de Presupuestos a cada uno de los Gobiernos Regionales, para proveer los cargos titulares creados en virtud del artículo 2º.

El artículo 1º transitorio hace la imputación del gasto que signifique la aplicación de esta ley en el año de su publicación, a la Partida Tesoro Público hasta la cantidad de mil setecientos diecisiete

millones de pesos. El saldo se financia con cargo a la redistribución de los recursos asignados a los Gobiernos Regionales.

El artículo 2º declara que la primera provisión de los cargos creados por esta ley se hará por concurso público, y el artículo 3º delega en el Presidente de la República la modificación de las normas legales que se refieren a la construcción, conservación y administración de las obras de pavimentación de aceras y calzadas que por esta ley se asignan al Gobierno Regional, con el objeto de suprimir esta competencia en otras autoridades que actualmente la tienen.

El artículo 4º transitorio faculta al Presidente de la República para fijar el nuevo texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

DISCUSIÓN GENERAL DE LA INICIATIVA

En sesión de 8 de junio pasado, la Comisión escuchó a la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, señora Adriana Delpiano, quien enfatizó algunos planteamientos del mensaje y agregó otros antecedentes respecto de este proyecto de ley.

Así, recordó la señora Subsecretaria, a esta fecha los Gobiernos Regionales ya han enterado diez años de funcionamiento. Este período ha servido para presenciar cómo las regiones se han ido adaptando paulatinamente al nuevo sistema de administración regional, asumiendo un rol protagónico en las decisiones que afectan a su propio desarrollo.

Este período también ha permitido demostrar la necesidad de introducir ciertas adecuaciones al sistema imperante, iniciado en el año 1992; debiendo formularse al respecto las correspondientes modificaciones a la Ley sobre Gobierno y Administración Regional.

En consecuencia, adujo, la presente reforma a dicha ley orgánica dice relación con variadas materias y aspectos de la institucionalidad regional, orientados todos al propósito de avanzar cualitativamente en la modernización y descentralización de nuestro sistema de gobierno y administración regional. En todo caso, el objetivo fundamental que persigue esta iniciativa de ley es el fortalecimiento y modernización de la labor de los Gobiernos Regionales en el ámbito de su gestión en materias coyunturales, sin perjuicio de la discusión sustantiva que debe darse respecto del proceso de descentralización en su conjunto, y nuevos avances, en el contexto de la reforma constitucional en materia regional en actual tramitación en la Cámara de Diputados.

Se refirió, enseguida, a los contenidos sustantivos del proyecto y en primer lugar, a las adecuaciones del texto vigente de la Ley Regional, básicamente en el ámbito de las incompatibilidades, en el sentido de guardar la debida coherencia con la nueva realidad que impone la elección separada de alcalde y concejales.

En lo que respecta a los Consejeros Regionales, en el proyecto se institucionaliza el mecanismo de las comisiones de trabajo al interior del Consejo Regional, adicionalmente a sus sesiones ordinarias y extraordinarias.

Se propone aumentar la dieta mensual de los consejeros a 10 unidades tributarias mensuales; se les reconoce además una dieta adicional de hasta 6 unidades tributarias mensuales por asistencia a comisiones de trabajo, y se les otorga el derecho a percibir una dieta anual, también adicional y única, pagadera en el mes de enero, siempre que se haya asistido a lo menos al 75% de las sesiones celebradas en el año anterior.

Por último, reiteró que se mantiene el derecho a pasajes y viáticos y, en su caso, el derecho al reembolso de ellos en una cantidad equivalente a lo que le correspondería al Intendente en las mismas condiciones.

Enseguida, la señora Subsecretaria abordó el funcionamiento de los servicios administrativos de los Gobiernos Regionales.

Respecto de esta materia, explicó que el proyecto encomienda al Intendente la atribución de estructurar la organización interna del servicio administrativo del Gobierno Regional, eliminándose de paso del texto legal la denominación de las dos divisiones actualmente existentes.

En todo caso, dentro de las tareas que se asignan a las unidades que conforman el servicio administrativo deberán, a lo menos, considerarse: administración / finanzas / control de gestión / planificación / estudios.

Agregó que el propósito de esta reforma es dar mayor flexibilidad a la configuración de la estructura del Gobierno Regional, con el fin de que se reconozcan las particularidades o intereses propios de cada región.

Adicionalmente, se crea un nuevo cargo de jefe de división, que se agrega a los dos ya existentes, y también se crean cuatro nuevos cargos profesionales en cada una de las plantas de los Gobiernos Regionales.

Enseguida, se refirió al nuevo cargo de Administrador Regional que consigna el proyecto.

Señaló que el propósito de esta innovación es dotar al Intendente de un directivo superior que colabore en las tareas de coordinación y gestión permanente del Gobierno Regional, y en la elaboración y seguimiento de la política regional de desarrollo, en especial, de la supervisión de las tareas del servicio administrativo del Gobierno Regional.

El cargo de Administrador Regional será de confianza del Intendente, pero será provisto mediante concurso público.

Por lo que hace al presupuesto e inversión regional, expresó que la iniciativa encomienda al Intendente la tarea de elaborar, en conjunto con los secretarios regionales ministeriales y directores regionales de servicios, un anteproyecto de inversión, el que deberá ser considerado en la formulación de los proyectos de presupuestos de los respectivos Ministerios. El señalado anteproyecto comprenderá una estimación de la inversión del Gobierno Regional y de los Ministerios y sus servicios, identificando los programas, proyectos y estudios, y la estimación de sus costos.

Para los efectos anteriores, continuó, los Ministerios deberán proporcionar a sus secretarios regionales ministeriales, jefes de servicios y directores regionales las orientaciones e información necesarias, y una vez elaborado el anteproyecto el Intendente someterá al Consejo su aprobación.

A continuación, se ocupó del asociativismo regional, concepto que se incorpora en la Ley Orgánica para permitir a los Gobiernos Regionales asociarse en corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro, que propendan al desarrollo regional en los ámbitos social, económico y cultural.

La formación o participación en estas corporaciones o fundaciones, señaló, requerirá el acuerdo de los dos tercios del Consejo, previa proposición del Intendente. Asimismo, el Consejo designará al menos a dos directores de tales instituciones.

La idea de esta reforma, que ya autoriza la Constitución Política, concluyó en este acápite, es permitir a los Gobiernos Regionales una mayor flexibilidad en la gestión y, simultáneamente, incorporar a la sociedad civil en el desarrollo regional.

Finalmente, y como efecto de la nueva legislación que permite la elección separada de alcaldes y concejales, expresó que se

han consignado diversas proposiciones en este proyecto orientadas a posibilitar que los alcaldes también puedan participar con derecho a voto en las elecciones de los consejeros regionales, elección circunscrita hasta ahora sólo a los concejales de cada provincia como cuerpo electoral.

- - -

En sesión de 15 de junio de 2004, esta Comisión escuchó a la señora Yasna Provoste, Intendente de la III Región de Atacama, quien expresó que muchos países han reconocido las bondades de contar con un esquema de descentralización fiscal y administrativa. Y sin duda alguna Chile, en los últimos años, ha apostado a esa dirección. Prueba de ello, agregó, ha sido la permanente discusión y avance sobre la consolidación y perfeccionamiento continuo de los procesos de desarrollo regional, donde destaca la importancia que el actual Gobierno le ha dado a este tema.

Continuó diciendo que el aumento en la capacidad de decisión que tienen actualmente los Gobiernos Regionales, la incorporación de instancias concretas de coordinación y cooperación en materia de desarrollo regional (como los gabinetes de Intendentes), el creciente traspaso de recursos que son de decisión regional y que actualmente ascienden al 52% de la inversión pública, son sólo algunos ejemplos que demuestran la agenda modernizadora y de fortalecimiento democrático con el que está comprometido el Gobierno. Sin embargo, agregó, estos niveles de responsabilidad necesariamente tienen que ir acompañados de un fortalecimiento de las capacidades de gestión a nivel regional, para así asumir los nuevos desafíos que cada región, desde su particularidad, debe enfrentar para alcanzar más y mejores niveles de desarrollo.

Seguidamente, analizó los aspectos relativos a los efectos de la globalización en las regiones y los planteamientos positivos del proyecto en comento.

1) El desafío de la globalización - acuerdos de libre comercio.

Con respecto a este tema, manifestó que cada región debe enfrentar la globalización desde su perspectiva como una manera de incorporarse creativamente a un proceso que es de Chile entero. La profundización de la regionalización y de la descentralización contribuye a que el país se inserte política, económica y culturalmente en el resto del mundo, aprovechando las capacidades y potencialidades de las regiones en beneficio de la comunidad toda.

Según su opinión, quienes se benefician mayormente con los tratados de libre comercio tienen que modernizar sus

economías, incorporando las innovaciones tecnológicas para mejorar la productividad; acrecentar la calidad de sus recursos humanos, aumentar la capacidad empresarial a través de la asociatividad y responder con eficiencia a las demandas de mercado. En cuanto a aquellas regiones que son afectadas negativamente, deben sumar a tales exigencias la diversificación productiva.

Con respecto a los efectos económicos de la globalización en las regiones, señaló que la consolidación de las economías regionales depende de su inserción en la economía nacional e internacional. En lo que respecta al fortalecimiento de las capacidades regionales, el conjunto de medidas de diverso orden que están contenidas en el proyecto permiten profundizar y perfeccionar el proceso de descentralización, otorgando a las regiones la flexibilidad suficiente para acompañar la celeridad de las transformaciones del mundo moderno globalizado.

De esta forma y con Gobiernos Regionales fortalecidos y cada vez mas ajustados a los requerimientos del desarrollo del país, señaló que se asegura un Chile cada vez más democrático y un Estado mas cercano a sus ciudadanos.

Destacó enseguida como puntos relevantes del proyecto de ley impulsado por el Gobierno, los que siguen:

- La consagración de cambios que, en la práctica, se han venido dando y que ahora con fuerza de ley serán cada vez mejor cumplidos en aras de la transparencia del Estado.

- Se fortalece el funcionamiento de los Consejos Regionales, ampliando sus materias de trabajo, y el incentivo económico a su desempeño es un claro reconocimiento no sólo a la labor que se realiza a través de las sesiones ordinarias y extraordinarias, sino que releva el trabajo de este importante órgano colegiado en las diferentes comisiones donde participan.

- Destacó también la modificación de esta ley, en cuanto a que permite el asociativismo regional a través de corporaciones o fundaciones que propendan al desarrollo regional.

- Por último, afirmó que las regiones cada vez son más protagonistas en su relación con los vecinos, por lo que falta consolidar ese tema desde el punto de vista institucional y de su funcionamiento.

- - -

En la misma sesión ya anotada, intervino el Intendente de la VIII Región, señor Jaime Tohá, quien manifestó que, en su

opinión, la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional surge como una de las demostraciones de la política de regionalización y descentralización impulsada por los Gobiernos de la Concertación y, también, como una necesidad de potenciar el desarrollo de las regiones para hacer frente a la expansión económica; a las expectativas de las comunidades locales y regionales; y a las exigencias que impone el sistema democrático y la modernización del Estado.

Agregó que los Gobiernos Regionales tienen como objetivo principal, ejercer funciones de ordenamiento territorial, de fomento de las actividades productivas, y de desarrollo social y cultural de la región, todo ello basado en principios de equidad y de participación social. Manifestó que, para ello se consagra un programa de inversiones públicas, cual es el llamado Fondo Nacional de Desarrollo Regional, el que en un comienzo es concebido como una herramienta de compensación territorial tendiente a suplir las carencias regionales y destinado a financiar obras de infraestructura social y económica de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo.

Expresó que sin perjuicio de mantener ciertos rasgos de su carácter compensatorio original, cada vez más el Fondo Nacional de Desarrollo Regional se ha ido consolidando como un mecanismo que permite proyectar el tipo de desarrollo que cada región debe tener de acuerdo a su propia realidad, características y potencialidades.

Seguidamente, el señor Intendente se abocó al análisis del proyecto de ley, manifestando que éste se hace cargo de las principales deficiencias y vacíos de la Ley sobre Gobierno y Administración Regional, especialmente las referidas a la rigidez de la orgánica de funcionamiento y a la insuficiencia de los recursos humanos y financieros para hacer frente a las necesidades de estos organismos.

En el examen específico de las materias que aborda el proyecto se refirió, primeramente, a la dieta de los consejeros regionales .

A este respecto, señaló que el numeral 10 del proyecto consigna una modificación al artículo 39 de la Ley Orgánica, estableciendo una dieta mensual de 10 unidades tributarias mensuales por la asistencia a la totalidad de las sesiones del Consejo celebradas en el mes respectivo, sean ordinarias o extraordinarias, disminuyéndose proporcionalmente según el número de inasistencias del consejero. A ello debe agregarse una dieta adicional de 5 unidades tributarias mensuales, a pagarse en el mes de enero de cada año, a los consejeros que hubieren asistido a lo menos al 75% de las sesiones en el año inmediatamente anterior. La asistencia a las sesiones de comisión también conlleva una dieta de 2 unidades tributarias mensuales por cada una de ellas, con un máximo de 6 unidades

tributarias mensuales, sin perjuicio del pago de pasajes y viáticos cuando fueren procedentes.

Hizo presente que el nuevo artículo 39 señala que el Intendente acordará con el Consejo el número de sesiones ordinarias que se celebrarán al mes, con un mínimo de tres, en circunstancias que actualmente el mínimo es de una sesión, estimando que esta modificación también contribuye a dar mayor celeridad a la discusión y aprobación de las materias y proyectos de desarrollo.

Un segundo aspecto que aborda el proyecto es la modificación de las plantas de los Gobiernos Regionales, adicionando los siguientes cargos:

Un cargo de Administrador Regional, grado 3, de exclusiva confianza del Intendente;

Un cargo de Jefe de División, grado 4, y

Cuatro cargos de profesionales, grados 4, 5, 6 y 7 respectivamente.

Advirtió que la planta actual del Gobierno Regional del Biobío considera 2 Jefes de División, 10 Jefaturas de Departamento, 24 cargos profesionales, 2 cargos de técnico, 12 cargos de administrativos, y 14 de auxiliares (Total: 64)

El aumento en el número de funcionarios, según su opinión, viene a paliar la fuerte carga administrativa existente producto de las nuevas funciones del Gobierno Regional y del aumento progresivo de los recursos a invertir. Ello, en concordancia con la modificación que se propone al artículo 68 de la Ley Orgánica, que establece que las funciones que se asignen a las unidades que conformen el servicio administrativo del Gobierno Regional deberán, a lo menos, considerar las de administración, finanzas, control de gestión, planificación y estudios, y desarrollo económico.

Siguiendo con su análisis, le mereció especial atención la creación del cargo de Administrador Regional, el que se constituye en una especie de gerente del Gobierno Regional, permitiendo, según dijo, una mejor coordinación y gestión. En efecto, el contar con un funcionario con dedicación exclusiva a la gestión y seguimiento de la política regional de desarrollo, así como su nombramiento mediante concurso público, se garantiza mayor eficiencia en la gestión del Gobierno Regional. Resaltó que entre las funciones del Administrador Regional está la de subrogar al Intendente en su condición de órgano ejecutivo.

Otro aspecto que abordó en su intervención fue el asociativismo regional.

Entre los avances que representa este proyecto de ley, señaló, está el de otorgar a los Gobiernos Regionales la posibilidad de integrar y constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado destinadas a propiciar actividades o iniciativas sin fines de lucro, que contribuyan al desarrollo regional en los ámbitos social, económico y cultural de la región.

Estas corporaciones o fundaciones podrán realizar, entre otras acciones, estudios orientados a identificar áreas o sectores con potencial de crecimiento, estimular la ejecución de proyectos de inversión, fortalecer la capacidad asociativa de pequeños y medianos productores, promover la innovación tecnológica, mejorar la eficiencia de la gestión empresarial y efectuar actividades de capacitación.

Finalmente, comentó otras reformas relevantes que propone el proyecto en examen.

En su opinión, los artículos 21 bis y 72 de la iniciativa establecen mecanismos de información acerca de la inversión del Gobierno Regional y de la de los Ministerios al Consejo Regional y a la ciudadanía, con lo cual se fortalece la participación de la sociedad civil.

Por su parte, el artículo 70 bis considera la elaboración, durante el segundo trimestre de cada año, del anteproyecto regional de inversión correspondiente al año siguiente, el cual comprenderá una estimación de la inversión del Gobierno Regional y de los Ministerios y sus servicios. Una vez elaborado este anteproyecto, el Intendente confeccionará el presupuesto, que debe ser aprobado por el Consejo Regional.

Por último, el artículo 35, inciso final, consagra una especie de responsabilidad administrativa de los consejeros regionales, al establecer una multa de 50 a 300 unidades tributarias mensuales, a beneficio del Gobierno Regional, para el consejero que intervenga en la discusión o votación de asuntos en los que tuviere interés él, o sus parientes por consanguinidad hasta el cuarto grado, o por afinidad hasta el segundo grado inclusive.

- - -

A continuación, expuso don Eduardo Morales, Presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales (ANCORE), quien dejó constancia que el proyecto original contenía la reflexión de distintos actores sobre diez años de Gobiernos Regionales y del trabajo sistemático que han realizado, tanto la Asociación Nacional de Consejeros

Regionales como los equipos técnicos de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Este proyecto, en su tratamiento legislativo, experimentó diversas modificaciones en la Cámara de Diputados. Expresó su confianza en que la reforma constitucional -en proceso paralelo- pueda dar cuenta de la profundización necesaria de la desconcentración, la descentralización y la regionalización pendientes.

Respecto de las disposiciones que el Ejecutivo propone, hizo los siguientes comentarios particulares.

Por lo que hace al artículo 21 bis (obliga a informar al Consejo y a la comunidad los proyectos financiados o ejecutados con recursos regionales), debe excluirse, según su criterio, el concepto de “Fondo” de Inversión Sectorial de Asignación Regional” y “Fondo” de Inversión Regional de Asignación Local”, pues ambos “Fondos” no existen. Sin perjuicio de lo anterior, suscribe el espíritu del artículo 21 bis en el sentido de que tanto el Consejo como la comunidad tengan información completa y oportuna de la ejecución de proyectos de financiamiento regional.

En relación con el artículo 40, letra f), (consigna como causal de cesación en el cargo de consejero la actuación como agente oficioso en trámites administrativos o en la provisión empleos públicos), estima que la ley de probidad recientemente promulgada, de acuerdo con los criterios modernos del ejercicio público, incluye el desempeño de los consejeros regionales de manera adecuada, por lo que debe eliminarse este literal.

Citó, enseguida, el artículo 68 del proyecto (faculta al Intendente para establecer la organización interna del servicio administrativo del Gobierno Regional), respecto del cual manifestó que el inciso primero debe decir “La organización interna que proponga el Intendente, como ejecutivo del Gobierno Regional de acuerdo al artículo 27”, en vez de “La organización interna que establezca el Intendente...” como lo sugiere el proyecto.

En cuanto al artículo 68 bis (crea el cargo de Administrador Regional), fue de parecer que la figura del Administrador Regional puede contribuir al fortalecimiento de los Gobiernos Regionales, por lo cual, reclama (como representante de los CORE) el derecho de participar en su generación, funcionamiento, y eventual remoción. Por otro lado, propone agregar en el último inciso después de la palabra “popular.”, la expresión “u otro empleo, función o comisión en la administración del Estado.”.

Finalmente, se ocupó del artículo 98, letra c) (señala que los directorios de las corporaciones y fundaciones estarán integrados con seis personas, dos de la cuales serán designadas por el

Consejo). Para respetar el espíritu de la norma, debe sustituirse la expresión “deberá designar a lo menos dos de ellos”, por otra que diga “el consejo regional deberá designar 1/3 de los directores.”.

- - -

A continuación, analizó este proyecto de ley, don Jaime Zavala, representante del Instituto Libertad.

Opinó que el proyecto está orientado a modernizar la labor de los Gobiernos Regionales, transparentando la gestión, perfeccionando la formulación del presupuesto regional, modificando criterios de distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, creando la figura del Administrador Regional, incrementando la dieta de los consejeros y autorizando el asociativismo regional.

Para tal efecto se establecen nuevas incompatibilidades e inhabilidades; se autoriza al Intendente para fijar la estructura de los servicios administrativos; se crea el cargo de Administrador Regional; se permite la asociación regional y se diseñan nuevos procedimientos para la inversión regional.

Entiende que la idea básica es profundizar el proceso de descentralización. Sin embargo, el articulado del proyecto no estaría en consonancia con dicho objetivo, pues, al intensificar la desconcentración, fortalece el rol del Intendente en desmedro del Consejo Regional.

En relación con la creación del cargo de Administrador Regional, expresó que éste constituirá un nivel de intermediación entre el Intendente y el órgano colegiado. En la práctica pasará a ser un vicepresidente (artículo 1º, Nº 13). El nombramiento del Administrador no se aviene con la ley de nuevo trato, recientemente sancionada por el Presidente de la República.

Por lo que hace al Fondo Nacional de Desarrollo Regional, manifestó qué la iniciativa determina qué proyectos asignados y ejecutados con recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional deben ser informados a los Gobiernos Regionales. Estos órganos tienen la facultad de distribuir tales recursos y, en cambio, no de ser informados. Además, critica la no existencia de los fondos de Isares e Irales.

Expresó su satisfacción por que el proyecto radica la función de construcción, mantención y reposición de aceras y calzadas en los Gobiernos Regionales. Es una buena señal, como primer paso, debiendo tenderse en el futuro a su radicación en los municipios.

Se refirió a continuación a la regulación que el proyecto hace respecto de la dieta de los consejeros, señalando que la redacción del artículo 1º N° 10, que modifica el artículo 39, se presta para interpretaciones. Se entiende que el descuento es sobre la totalidad de las sesiones, incluidas las extraordinarias. Lo anterior, según su criterio, posibilita el surgimiento de problemas. No considera, por ejemplo, la situación de los consejeros en comisiones o cometidos dispuestos por el propio consejo. Esboza la siguiente interrogante: ¿el número de sesiones que se acuerde es por el período o puede ser modificada mensualmente? ¿corresponde al secretario del consejo certificar la existencia de recursos o sólo informar para tomar decisión? Estimó conveniente adecuar la redacción para prevenir interpretaciones o problemas futuros.

Continuó afirmando que el inciso primero del artículo 70 bis, nuevo, alude a la elaboración de un anteproyecto regional de inversión de entidades públicas regionales, y el inciso segundo, a su vez, señala que dicho anteproyecto comprenderá la inversión del Gobierno Regional y de los Ministerios y servicios, lo cual revela, de cierta manera, inconsistencia, pues al mismo concepto se le dan dos aplicaciones distintas.

En su parecer, el primer inciso se está refiriendo a un anteproyecto regional de inversión sectorial el que, agregada la inversión del Gobierno Regional, constituye el anteproyecto de presupuesto de inversión de este último. Por lo mismo, se hace necesario intercalar un inciso segundo, nuevo, que determine cómo se conforma el anteproyecto de inversión del Gobierno Regional.

Lo anterior afecta la letra b) del artículo 72 (obliga a los Ministerios a informar a los Gobiernos Regionales la inversión que harán en la región), pues el programa de inversión regional no sólo estará constituido por los recursos que allí se señalan sino que también por el anteproyecto de inversión regional sectorial, lo que está de acuerdo con el inciso final nuevo que se propone para este artículo 72, al aludir a la “inversión a efectuarse en la región tanto sectorial como de gobierno regional”.

Enseguida, expuso que la redacción de una nueva letra f) en el artículo 40, sobre actuaciones de los consejeros, puede inhibirlos como representantes de las provincias por las cuales fueron electos. Si ya están afectados a la ley de probidad, no habría, a su juicio, fundamento para gravar aún más su responsabilidad. Sugiere, en cambio, establecer una nueva incompatibilidad, como por ejemplo, impedir ser consejero al funcionario público o municipal o hacer incompatible el cargo de consejero con los contratos a honorarios por entidades del Estado.

En relación con la designación de integrantes de directorio en fundaciones y corporaciones en que participe el Consejo

Regional, y dado que el número de integrantes puede ser variable, sería conveniente modificar la representación de los personeros que designe el Consejo de dos a un tercio, manteniéndose así la proporcionalidad.

Finalmente, expresa como aspectos importantes los siguientes:

a) Suprimir los N°s. 3, 10 y 13 del artículo 1° del proyecto de ley.

(El numeral 3) propone la intercalación de un artículo 21 bis que dispone que los proyectos que impliquen gastos y los que se financien con cargo al Fondo Nacional de Desarrollo Regional, ISAR, Fondo de Asignación Local, y de los Convenios de Programación, más informados al Consejo y a la comunidad.

El numeral 10 incorpora un nuevo artículo 39 que regula la asignación de dietas para los consejeros en función de su asistencia a sesiones del Consejo y de comisiones.

El numeral 13 crea el cargo de Administrador Regional y señala sus atribuciones, competencias, forma de su designación y remoción).

b) Aclarar lo concerniente a la elaboración del anteproyecto de inversión regional y la formulación del presupuesto regional, como también la competencia en quien recae la organización de los servicios administrativos de los Gobiernos Regionales y las interrogantes sobre los procedimientos y alcances del incremento de la dieta.

c) Perfeccionar la integración de los representantes del Consejo en el directorio de fundaciones y corporaciones reduciendo en uno el incremento de cargos.

- - -

IDEA DE LEGISLAR

Puesta en votación la idea de legislar respecto de este proyecto de ley, el Honorable Senador señor Núñez expresó que esta iniciativa aborda aspectos parciales de la problemática regional, restando por hacerse un debate más a fondo cuando se discuta la reforma constitucional que incluya el análisis de estas materias y para lo cual reclama la intervención de esta Comisión especializada. En lo particular, señaló no ser partidario de la doble función que cumple el Intendente como representante del Ejecutivo y cabeza del Gobierno Regional. Planteó, también, la necesidad

de reconocer personería a las instancias de gobierno regional para relacionarse con entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas, al efecto de fortalecer la individualidad de cada región.

Estimó, finalmente, que el debate a fondo que se haga sobre la temática regional debe reeditar normas en pro de la regionalización y descentralización del país, como fue por ejemplo, la iniciativa que modificó el texto constitucional permitiendo que determinados tributos que graven actividades con identificación regional o local puedan ser aplicados por esas autoridades en obras de desarrollo.

A su turno, el Honorable Senador señor Bombal planteó su preocupación en orden a que las atribuciones y competencias que se reconozcan a las autoridades regionales no menoscaben el concepto de Estado unitario que informa la estructura institucional del país.

El robustecimiento de las autoridades regionales podría debilitar las políticas públicas impulsadas por el Gobierno Central y, paradójicamente, limitar el desarrollo de las regiones, debido al menor impacto de esas políticas en el entorno regional.

El Honorable Senador señor Cantero fue de opinión de afianzar metodologías que permitan una mayor coordinación presupuestaria entre el Gobierno Central y los Gobiernos Regionales. Agregó que es concordante con el principio democrático la participación y la representación de la sociedad civil en los Gobiernos Regionales, materia que debe ser abordada en un debate más profundo que defina los roles del Intendente y de los Consejos, en orden a buscar un equilibrio en las atribuciones de cada cual.

La Honorable Senadora señora Frei previno que esta iniciativa refuerza el rol del Intendente, lo que puede devenir en una especie de “presidencialismo regional” que debilite la participación de la sociedad civil en el desarrollo de la región. También formuló su inquietud por el incremento de personal en el aparato administrativo del Gobierno Regional, circunstancia que puede dar paso a un aumento de la burocracia. Antes bien, se manifestó partidaria de fortalecer las competencias de los secretarios regionales ministeriales en aras de una mayor eficiencia en la gestión administrativa, habida cuenta de la visión que tienen éstos, en la región, de los servicios bajo su especialidad y su vinculación con los Ministerios y servicios públicos nacionales.

ACUERDOS

No obstante las prevenciones precedentes, cuyo análisis en profundidad sus autores reservaron para la discusión en particular de este proyecto de ley y para el debate que habrá de recaer en la reforma constitucional que aborde la descentralización y la regionalización del país, la unanimidad de los miembros de esta Comisión prestó su aprobación en general acerca de la idea de legislar respecto de esta iniciativa de ley. Se pronunciaron en el sentido indicado los Honorables Senadores señora Frei y señores Bombal, Núñez, Ríos (reemplazó al Honorable Senador señor Cantero en la sesión en que se adoptó este acuerdo) y Stange.

- - -

En consecuencia, esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra proponer a la Sala la aprobación de la idea de legislar respecto de esta iniciativa de ley. Su texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el decreto supremo N° 291, de 1993, del Ministerio del Interior:

1) Intercálase, en el artículo 7°, a continuación de la expresión “gobernador” la palabra “alcalde”, seguida de una coma (,).

2) Agrégase la siguiente letra j), nueva, en el artículo 16:

“j) Construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las obras de pavimentación de aceras y calzadas, con cargo a los fondos que al efecto le asigne la Ley de Presupuestos. Para el cumplimiento de esta función, el gobierno regional podrá celebrar convenios con las municipalidades y con otros organismos del Estado, a fin de contar con el respaldo técnico necesario.”.

3) Introdúcese el siguiente artículo 21 bis, nuevo:

“Artículo 21 bis.- Los proyectos que asignados y ejecutados en los gobiernos regionales que impliquen gastos y aquellos ejecutados con recursos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y sus provisiones, del Fondo de Inversión Sectorial de Asignación Regional, del Fondo de Inversión Regional de Asignación Local y de los Convenios de Programación deberán ser informados al Consejo Regional y a la ciudadanía. Para estos efectos, el Consejo acordará el modo de recibir la

información que, al menos, deberá contemplar una publicación, en medios electrónicos, del gobierno regional o de la Subsecretaría de Desarrollo Regional.

Esta información deberá especificar la o las comunas involucradas, el monto de la inversión y las consecuencias presupuestarias para los años futuros, la identificación del evaluador y el resultado de la evaluación social del proyecto.”.

4) Modifícase el artículo 29 de la siguiente manera:

a) En el encabezamiento del inciso primero, intercálase, antes de la palabra “concejales”, las expresiones “alcaldes y”.

b) En el inciso segundo, intercálase, a continuación del vocablo “regional”, la palabra “alcalde” precedida de una coma (,).

5) Intercálase, en el inciso primero del artículo 30, a continuación de las palabras “por los”, la expresión “alcaldes y”.

6) Incorpórase en la letra b) del artículo 32, a continuación de la expresión “los gobernadores”, las palabras “los alcaldes,”.

7) Reemplázase en el artículo 33 la expresión “con el de concejal” por “con los de alcalde y de concejal”.

8) Incorpórase en el artículo 35 el siguiente inciso final, nuevo:

“Si algún consejero regional implicado concurriere igualmente a la discusión o votación, será sancionado con una multa de entre 50 y 300 unidades tributarias mensuales, según establezca el Tribunal Electoral Regional competente. El producto de dicha multa será de beneficio del gobierno regional. Si el mismo consejero regional incurriere por segunda vez en la misma situación, la infracción constituirá causal de cesación en el cargo. Para hacer efectiva esta responsabilidad se estará a lo dispuesto en el artículo 41.”.

9) Modifícase el artículo 37 de la siguiente manera:

a) Antepóngase al inicio de la segunda oración de su inciso primero la preposición “En”, y elimínase en la misma frase la expresión “se efectuarán, a lo menos, una vez al mes, y en ellas”.

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“El consejo regional determinará en un reglamento interno las demás normas necesarias para su funcionamiento, regulándose en él las comisiones de trabajo que el consejo podrá constituir para desarrollar sus funciones, las que, en todo caso, serán siempre presididas por un consejero regional, sin perjuicio de la asistencia de terceros cuya opinión se considere relevante a juicio de la propia comisión.”.

10) Reemplázase el artículo 39, por el siguiente:

"Artículo 39.- Los consejeros regionales tendrán derecho a una dieta mensual de diez unidades tributarias mensuales, la que se percibirá por la asistencia a la totalidad de las sesiones del consejo celebradas en el mes respectivo, disminuyéndose proporcionalmente según el número de inasistencias del consejero. Para los efectos anteriores, se considerarán tanto las sesiones ordinarias como las extraordinarias.

El intendente acordará con el consejo el número de sesiones ordinarias a realizar en el mes, debiendo efectuarse a lo menos tres.

Asimismo, cada consejero regional tendrá derecho a percibir una dieta de dos unidades tributarias mensuales, con un máximo de seis en el mes, por la asistencia a cada sesión de comisión de las referidas en el artículo 37.

Tendrán también derecho a pasajes y viáticos para asistir a las sesiones del consejo y de las comisiones, cuando ello les signifique trasladarse fuera de su lugar de residencia habitual. El monto del viático será equivalente al que corresponda al intendente en las mismas condiciones.

Sin perjuicio de lo señalado, cada consejero tendrá derecho anualmente a una dieta adicional, a pagarse en el mes de enero, correspondiente a cinco unidades tributarias mensuales, siempre que durante el año calendario anterior el consejero haya asistido formalmente, a lo menos, al setenta y cinco por ciento de las sesiones celebradas por el consejo en dicho período.

El consejo regional sólo podrá encomendar el cumplimiento de tareas a sus miembros, con derecho a pasajes y reembolso de gastos por concepto de alimentación y alojamiento, en la medida que exista disponibilidad presupuestaria, la que deberá certificar el secretario ejecutivo del consejo regional. El reembolso de gastos no podrá superar, en ningún caso, el valor del viático que le corresponda al intendente en las mismas condiciones."

11) Agrégase la siguiente la letra f, nueva, al artículo 40:

“f) Actuar como agente en gestiones particulares de carácter administrativo, en la provisión de empleos públicos, consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza, sea que el consejero actúe por sí o por interpósita persona, natural o jurídica, o por medio de una sociedad de personas de la que forme parte.”.

12) Sustitúyese el artículo 68, por el siguiente:

“Artículo 68.- La organización interna que establezca el intendente para el servicio administrativo del gobierno regional, conforme a los artículos 31 y 32 del decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, se efectuará con sujeción a la planta y dotación máxima que legalmente se le haya fijado.

Dentro de las funciones que se asignen a las unidades que conformen el respectivo servicio administrativo deberán, a lo menos, considerarse las de administración, finanzas, control de gestión, planificación y estudios y desarrollo económico. No obstante lo anterior, una misma unidad podrá atender diversas funciones.”.

13) Introdúcese, a continuación del actual artículo 68, el siguiente artículo 68 bis, nuevo:

“Artículo 68 bis.- En los servicios administrativos de cada gobierno regional, existirá un administrador regional quién será el colaborador directo del intendente en las tareas de coordinación y gestión del gobierno regional, y en la elaboración y seguimiento de la política regional de desarrollo. Al efecto, y sin perjuicio de la responsabilidad superior del intendente, el administrador regional ejercerá especialmente las siguientes atribuciones:

a) Supervisar el adecuado cumplimiento de las tareas y coordinación de las unidades y personal del servicio administrativo del gobierno regional.

b) Conducir la aplicación, en el servicio administrativo, de los instrumentos e incentivos del programa de mejoramiento de la gestión.

c) Subrogar al intendente, en su calidad de jefe superior del servicio administrativo, en la dirección de las jefaturas y personal que conforman dicho servicio.

d) Realizar informes periódicos sobre la aplicación de la estrategia de desarrollo regional, las políticas y planes regionales, y la ejecución presupuestaria del gobierno regional.

e) Emitir, por instrucciones del intendente, los informes requeridos por el consejo regional respecto de las materias de competencia de las diversas unidades que conforman el servicio administrativo.

f) Elaborar, para el intendente, la cuenta anual de la gestión del servicio administrativo del gobierno regional.

g) Ejercer las demás atribuciones que le delegue el intendente, previo acuerdo del consejo regional.

El administrador regional será un cargo de exclusiva confianza del intendente; no obstante, su nombramiento en carácter de titular se efectuará previo concurso público conforme a las normas contenidas en el Párrafo 1° del Título II de la ley N° 18.834, en lo que fueren pertinentes. En este caso, el comité de selección estará conformado por un representante del intendente, que deberá ser funcionario del servicio administrativo del gobierno regional respectivo; un funcionario de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, designado por el Subsecretario; un funcionario de la Dirección Nacional del Servicio Civil y un integrante de la nómina a que se refiere la letra e) del artículo cuadragésimo segundo de la ley N° 19.882, designado por el Director Nacional de la referida Dirección. Este último tendrá derecho a la dieta establecida en el inciso final del artículo cuadragésimo quinto de dicha ley.

El comité de selección podrá funcionar siempre que concurren, a lo menos, tres de sus integrantes. El comité será presidido por el funcionario de la Dirección Nacional del Servicio Civil y, en caso de ausencia, por el funcionario de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior. Los acuerdos del comité se adoptarán por mayoría de votos; en caso de empate, decidirá el funcionario de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

El cargo de administrador regional será de dedicación exclusiva e incompatible con cualquier cargo de elección popular.”.

14) Incorpórase en el Capítulo V, a continuación del artículo 70, el siguiente artículo 70 bis, nuevo:

“Artículo 70 bis.- Durante el segundo trimestre de cada año y teniendo a la vista las metas regionales y de los servicios que operen en la región, el intendente, con la participación de los secretarios regionales ministeriales y los directores regionales de los Servicios Públicos, elaborará un anteproyecto regional de inversión, correspondiente al año siguiente, el cual deberá ser considerado en la formulación de los proyectos de

presupuestos de los respectivos ministerios. Para estos efectos, los ministerios deberán proporcionar a sus secretarios regionales ministeriales, jefes de servicios y directores regionales, las orientaciones e información necesarias.

El anteproyecto regional de inversión comprenderá una estimación de la inversión del gobierno regional y de los ministerios y sus servicios, identificando los programas, proyectos y estudios, y la estimación de sus costos.

Una vez elaborado el anteproyecto señalado, el intendente confeccionará el proyecto de presupuesto del gobierno regional, el cual deberá ser aprobado por el consejo regional en los términos establecidos en el artículo 72.”.

15) Modifícase el artículo 72, de la siguiente forma:

a) Agrégase, en el encabezamiento del inciso primero, a continuación de la forma verbal “considerará”, la expresión, “a lo menos,”.

b) Incorpóranse los siguientes incisos finales, nuevos:

“Los ministerios, a través de los secretarios regionales ministeriales, y dentro de los 60 días siguientes a la publicación de la Ley de Presupuestos, deberán informar a los gobiernos regionales la inversión que realizarán en la región.

La inversión pública a efectuarse en la región, tanto sectorial como del gobierno regional, deberá ser informada a la comunidad respectiva por el intendente, dentro del primer trimestre del nuevo año presupuestario.”.

16) Intercálase, en los tres incisos del artículo 81, antes de la palabra “concejales”, todas las veces en que ésta aparece, la expresión “alcaldes y”.

17) Introdúcense, en el inciso segundo del artículo 82, las siguientes modificaciones:

a) En la primera oración, intercálanse a continuación de la expresión “dos”, las palabras “alcaldes o”.

b) En la última oración, intercálanse a continuación de la expresión “mismo”, las palabras “alcalde o”.

18) Intercálanse, en el inciso segundo del artículo 83, antes de la palabra “concejales”, las expresiones “alcaldes y”.

19) Introdúcense en el inciso primero del artículo 85, las siguientes modificaciones:

a) En la primera oración, intercálanse antes de la palabra “concejales”, las expresiones “alcaldes y”.

b) En la segunda oración, intercálanse antes de la palabra “concejal” las expresiones “alcalde o”.

20) Intercálanse en los inciso primero y segundo del artículo 86, antes de la palabra “concejales”, las expresiones “alcaldes y”.

21) Intercálase, en el artículo 90, antes de la palabra “concejales”, la expresión “alcaldes y”.

22) Intercálanse, en el inciso primero del artículo 96, antes de la palabra “concejales”, las expresiones “alcaldes y”.

23) Incorpórase el siguiente Capítulo VII, nuevo:

“CAPÍTULO VII DEL ASOCIATIVISMO REGIONAL

Artículo 98 A.- Los gobiernos regionales podrán asociarse con otras personas jurídicas, para constituir con ellas corporaciones o fundaciones de derecho privado destinadas a propiciar actividades o iniciativas sin fines de lucro, que contribuyan al desarrollo regional en los ámbitos social, económico y cultural de la región. Asimismo, los gobiernos regionales estarán facultados para participar en la disolución y liquidación de las entidades sin fines de lucro de las que formen parte, con arreglo a los estatutos de las mismas.

Las corporaciones o fundaciones así formadas podrán realizar, entre otras acciones, estudios orientados a identificar áreas o sectores con potencial de crecimiento, estimular la ejecución de proyectos de inversión, fortalecer la capacidad asociativa de pequeños y medianos productores, promover la innovación tecnológica, mejorar la eficiencia de la gestión empresarial y efectuar actividades de capacitación. En ningún caso estas entidades podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas.

Las corporaciones o fundaciones de que trata el presente capítulo se registrarán por las normas del Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil, por esta ley y por sus propios estatutos. No les serán

aplicables las disposiciones que se refieren al sector público, como tampoco las relativas a las demás entidades en que el Estado, sus servicios, instituciones o empresas tengan aportes de capital o representación mayoritaria o en igual proporción.

Artículo 98 B.- La formación de estas corporaciones o fundaciones, o su incorporación a ellas, previa proposición del intendente, requerirá el acuerdo de los dos tercios del consejo regional.

El aporte anual del gobierno regional por este concepto no podrá superar, en su conjunto, el 5% de su presupuesto de inversión. Sin perjuicio de lo anterior, la Ley de Presupuestos de cada año podrá aumentar dicho porcentaje límite.

En ningún caso el aporte correspondiente a los gobiernos regionales podrá financiarse mediante la contratación de empréstitos.

Los fondos necesarios para el funcionamiento de las asociaciones, en la parte que corresponda al aporte regional, se consignarán en los presupuestos regionales respectivos.

Sin perjuicio de lo anterior, los programas y/o proyectos que ejecuten estas entidades sólo podrán ser financiados hasta en un 50% con recursos de los gobiernos regionales.

Los gobiernos regionales no podrán afianzar ni garantizar los compromisos financieros que tales corporaciones o fundaciones contraigan; como asimismo, dichos compromisos no darán lugar a ninguna acción de cobro en contra de aquéllos.

El personal que labore en las corporaciones y fundaciones de participación regional se registrará exclusivamente por las normas laborales y previsionales del sector privado.

Artículo 98 C.- Las corporaciones o fundaciones que se constituyan, o aquellas a las cuales el gobierno regional se incorpore, deberán tener, al menos, seis directores. El consejo regional deberá designar a dos de ellos, sobre la base de la proposición que al efecto le formule el intendente. En todo caso, estos nombramientos no podrán recaer en consejeros regionales. Los directores no percibirán remuneración o retribución económica de ninguna naturaleza por sus servicios.

Tampoco podrán ser nombrados directores de tales entidades el cónyuge del intendente o de alguno de los consejeros regionales, ni sus parientes consanguíneos hasta el tercer grado inclusive, y por afinidad hasta el segundo grado, ni las personas ligadas a ellos por adopción.

Artículo 98 D.- Las corporaciones y fundaciones deberán rendir semestralmente cuenta documentada al gobierno regional respectivo, acerca de sus actividades y del uso de sus recursos.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de la fiscalización que pueda ejercer el consejo y la unidad de control del gobierno regional, respecto del uso de los aportes efectuados por éste.

Artículo 98 E.- Sin perjuicio de lo previsto en el artículo anterior, la Contraloría General de la República fiscalizará las corporaciones y fundaciones constituidas por los gobiernos regionales o en que éstos participen, de acuerdo a lo previsto en este Título, respecto del uso y destino de sus recursos, pudiendo disponer de toda la información que requiera para este efecto.”.

Artículo 2º.- Créase en las plantas de personal de cada uno de los Servicios Administrativos de los Gobiernos Regionales, establecidas en la ley N° 19.379, los cargos que a continuación se indican:

Planta/Cargos	Grado	Nº Cargos
Directivos-Cargos De Exclusiva Confianza		
-Administrador Regional	3º	1
-Jefe de División	4º	1
Profesionales		
-Profesional	4º	1
-Profesional	5º	1
-Profesional	6º	1
-Profesional	7º	1

Artículo 3º.- A contar del año presupuestario siguiente al de la publicación de la presente ley, será aplicable al personal de los servicios administrativos de los gobiernos regionales la asignación por desempeño de funciones críticas establecida en el párrafo 2º del Título Final de la ley N°19.882, en las mismas condiciones fijadas en dicho párrafo. No obstante, el número de funciones consideradas como críticas para cada uno de los servicios administrativos de los gobiernos regionales no podrá exceder de una cantidad equivalente al 2% de la dotación máxima de personal autorizada a cada servicio administrativo por la correspondiente Ley de Presupuestos.

Artículo 4º.- El personal de los Servicios Administrativos de los Gobiernos Regionales podrá acceder al programa

especial de becas Presidente de la República para estudios de post grado en universidades chilenas, conforme a lo dispuesto en el artículo 27 de la ley N°19.595, en las mismas condiciones establecidas en dicha norma.

Artículo 5º.- Increméntase en seis cupos la dotación máxima de personal asignada por la Ley de Presupuestos a cada uno de los servicios administrativos de los gobiernos regionales. Este aumento sólo podrá utilizarse para proveer, en calidad de titular, los cargos creados en el artículo 2º de la presente ley.

Artículos transitorios

Artículo 1º.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el año de su publicación se financiará con cargo al ítem 50-01-03-25-33.104, de la Partida Tesoro Público del Presupuesto vigente, hasta la suma de \$1.717.463.073 (mil setecientos diecisiete millones cuatrocientos sesenta y tres mil setenta y tres pesos). El saldo se financiará con cargo a la redistribución de los recursos asignados por la Ley de Presupuestos vigente a los programas 01 y 02 de los gobiernos regionales.

Artículo 2º.- La primera provisión de los cargos que en virtud de esta ley se crean en la Planta de Profesionales se hará por concurso público, según lo dispuesto en el artículo 13 de la ley N° 18.834.

Artículo 3º.- Facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, mediante un decreto con fuerza de ley emanado de los Ministerios del Interior y de la Vivienda y Urbanismo, modifique los cuerpos legales vigentes que se refieren a la función que el número 2) del artículo 1º de esta ley encomienda a los gobiernos regionales, con el objeto de suprimir dicha competencia de la órbita de atribuciones de otros organismos del Estado y de efectuar las demás adecuaciones necesarias para evitar inconsistencias o contradicciones entre esta norma y las disposiciones contenidas en dichos cuerpos legales.

Artículo 4º.- Facúltase al Presidente de la República para que, en el plazo de un año contado desde la fecha de publicación de esta ley, mediante decreto con fuerza de ley del Ministerio del Interior, fije el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 8 de junio de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señor Cantero

(Presidente), señora Frei y señores Bombal, Núñez y Stange; y de 15 de junio de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ríos (Presidente accidental), señora Frei y señores Bombal, Núñez y Stange.

Sala de la Comisión, a 21 de junio de 2004.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que introduce modificaciones en la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, en lo relativo a la estructura y funciones de los gobiernos regionales.
(Boletín N° 3.203-06)

- I. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**
Este proyecto persigue como principales objetivos los de fortalecer y modernizar la labor de los gobiernos regionales en el ámbito de su gestión; perfeccionar la formulación de los presupuestos regionales; crear el cargo de “Administrador Regional”, y establecer el “asociativismo regional”.
- II. **ACUERDOS:** Aprobar en general el proyecto (5x0).
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**
El proyecto de ley aprobado en primer trámite constitucional por la Honorable Cámara de Diputados está estructurado en cinco artículos permanentes -el primero de ellos conformado por 23 numerales- y cuatro disposiciones transitorias.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** Prevenimos que los números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 del artículo 1º de este proyecto de ley, de aprobarse, deben serlo con quórum de ley orgánica constitucional, pues regulan materias que requieren normas de esa jerarquía, como es el funcionamiento y las atribuciones del Consejo Regional.
- V. **URGENCIA:** Suma.
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de S.E. el Presidente de la República.
- VII. **TRAMITE CONSTITUCIONAL:** Segundo trámite constitucional.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 20 de abril de 2004.
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 4 de mayo de 2004.
- X. **TRAMITE REGLAMENTARIO:** Discusión en general.

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

1. Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.
2. Ley N° 19.379, que fija las plantas del personal de los servicios administrativos de los Gobiernos Regionales.
3. Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo.
4. Constitución Política, artículos 100, 101, 102, 103 y 104.

Valparaíso, 21 de junio de 2004.

MARIO TAPIA GUERRERO
Secretario de Comisiones