

**PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DISPONE LA ELECCIÓN POPULAR DEL ÓRGANO EJECUTIVO DEL GOBIERNO REGIONAL****(BOLETÍN N<sup>os</sup> 9.834-06, 10.330-06, 10.422-06 y 10.443-06, refundidos)**

OBJETIVO	TIENE POR OBJETO ESTABLECER UNA NUEVA, LA ELECCIÓN DEL GOBERNADOR REGIONAL, MANTENIENDO UN REPRESENTANTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN REGIONES, EL DELEGADO REGIONAL PRESIDENCIAL Y, A NIVEL PROVINCIAL, EL DELEGADO PRESIDENCIAL PROVINCIAL.
TRAMITACIÓN	TERCER TRÁMITE CONSTITUCIONAL
ORIGEN DE LA INICIATIVA	Mensaje
NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL	REFORMA CONSTITUCIONAL (3/5)
URGENCIA	Discusión inmediata
COMISIÓN	Constitución y Gobierno Interior

**IDEAS CENTRALES**

El proyecto tiene como origen varias mociones y un mensaje de la Presidente Bachelet. En esta última iniciativa se señalan como fundamentos de forma y de fondo para la reforma constitucional, las siguientes:

1. Chile como un Estado unitario y el carácter democrático de nuestra República.
2. La ley N° 19.097, publicada el 12 de noviembre de 1991 que modificó el sistema de administración regional, señalando a los gobiernos regionales como órganos de la

Administración del Estado dotados de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio.

3. Señalan que la citada reforma del año 1991 fue el comienzo del proceso descentralizador. Adicionalmente, en el mensaje hacen referencia a la reforma del año 1992 en que se publicó la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, por medio de la cual se entregaron las funciones y atribuciones a los gobiernos regionales, distinguiéndose las funciones entre los distintos órganos regionales: intendentes, consejeros regionales, gobierno regional y gobernadores. Además, se determinó la administración de los recursos del gobierno regional y el sistema presupuestario.
4. Otro antecedente es la reforma del año 2009 en que se establece la elección directa de los consejeros regionales por sufragio universal y propuso las bases de la transferencia de competencias desde el gobierno central a los gobiernos regionales en los ámbitos de fomento productivo, ordenamiento territorial y desarrollo económico, social y cultural.
5. Asimismo citan la ley que fortalece las atribuciones de los consejos regionales N° 20.757.

A continuación el mensaje, señala que parte del programa de gobierno es profundizar la descentralización, señalando que el Informe de la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional, entregó una serie de propuestas para promover el poder y el crecimiento de todas las regiones. Y, por otra parte, que existe un amplio consenso en que debe existir mayor participación en los niveles sub nacionales.

Finalmente, sostienen que ya se eligen prácticamente todas las autoridades locales. Sin embargo, el intendente sigue siendo de exclusiva confianza del Presidente de la República y el que dirige el Gobierno Regional. Señalan, que “en dicho contexto, es imprescindible que la máxima autoridad ejecutiva de los gobiernos regionales sea elegida por la ciudadanía y no ya designada por el Presidente de la República.

Desde luego, ambas funciones, gobierno interior y administración superior regional, deben seguir existiendo. Es necesario precisar que el paso que estamos dando ahora es determinar la elección popular de la máxima autoridad ejecutiva del Gobierno Regional, con la plenitud de las funciones que la ley le otorga a éste. En cualquier caso, seguirá existiendo un representante del Presidente de la República, como es natural en un Estado unitario.”

Es importante mencionar que la iniciativa del gobierno fue refundida y reformada con los demás proyectos. Se debatieron durante meses en la Comisión de Gobierno Interior del Senado, pues los proyectos durante su formulación inicial eran deficientes en cuanto a propuestas. Así, actualmente se tramita un proyecto de artículo único que se encuentra en segundo trámite constitucional y ya fue votado por la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados donde el Ejecutivo presentó una indicación para corregir algunas normas aprobadas por el Senado, entre las que se encuentran principalmente: aquellas que cambian el nombre de las autoridades regionales y provinciales designadas por el Presidente de la República: de Delegados Presidenciales Regionales a Secretarios Regionales y de Delegados Presidenciales Provinciales a Secretarios Provinciales. Adicionalmente, incluyeron una modificación vigésima octava nueva, diferente a la aprobada en el Senado, donde se establece que la elección será de carácter regional, es decir, la futura elección del Gobernador Regional se hará junto con la de Consejeros Regionales, sin embargo, con la misma norma se abre la posibilidad de que la elección se realice precipitadamente en el año 2017. Por otro lado, la indicación del ejecutivo permite que el gobernador regional pueda ser acusado constitucionalmente.

En el proyecto de ley se establecen como principales reformas lo siguiente:

1.- Modifica el artículo 32 de la Constitución Política de Chile en que se señala que:

“Son atribuciones especiales del Presidente de la República: N° 7: “Nombrar y remover a su voluntad a los ministros de Estado, subsecretarios, pero cambiando la frase “intendentes y gobernadores;”, por la siguiente: “secretarios regionales presidenciales y secretarios provinciales presidenciales;”.

2.- Modificación del artículo 52: Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

“2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

e) De los intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales 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. Sin embargo, con el proyecto se reemplaza la expresión “intendentes, gobernadores”, por **“gobernadores regionales, secretarios regionales presidenciales, secretarios provinciales presidenciales.”**

Adicionalmente, en la misma letra e) inciso 3º se agrega un quórum para declarar si “ha lugar la acusación” en contra del gobernador regional (norma que actualmente solo rige para el Presidente de la República), señalándose que se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.

Esta exigencia se propuso con la finalidad de que las autoridades electas tengan un mayor resguardo político, especialmente, si se trata de partidos políticos regionales o que tienen poca presencia en el Congreso Nacional. Sin embargo, en el caso de la acusación presentada

contra los secretarios regionales presidenciales y los secretarios provinciales presidenciales, solo se requerirá de la mayoría de los diputados presentes para declarar si ha lugar la acusación.

### **3.- Modificación del artículo 53 sobre atribuciones del Senado:**

Por otra parte se modifica el artículo 53 inciso 3º de la Constitución, que trata de las atribuciones exclusivas del Senado. Así, se incorporó una norma en la Cámara de diputados que señala que requerirán para pronunciarse sobre las acusaciones constitucionales de los gobernadores regionales, de los dos tercios de los senadores en ejercicio (actualmente solo se contempla este quorum para el caso del Presidente de la República).

### **4.- En cuanto a las normas comunes a diputados y senadores, el artículo 57 sostiene que:**

“No pueden ser candidatos a diputados ni a senadores:

2) Los intendentes, los gobernadores, los alcaldes, los consejeros regionales, los concejales y los subsecretarios; pero con el proyecto reemplazan la expresión “Los intendentes, los gobernadores”, por “Los gobernadores regionales, los secretarios regionales presidenciales, los secretarios provinciales presidenciales.”

### **5.- Se sustituye el artículo 111 actual por el siguiente:**

“Artículo 111.- La administración superior de cada región reside en un gobierno regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región.

**El gobierno regional estará constituido por un gobernador regional y el consejo regional.** Para el ejercicio de sus funciones, el gobierno regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio.

El gobernador regional será el órgano ejecutivo del gobierno regional, correspondiéndole presidir el consejo y ejercer las funciones y atribuciones que la ley orgánica constitucional determine. Asimismo, le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos que dependan o se relacionen con el gobierno regional.

El gobernador regional será elegido conjuntamente con la elección de consejeros regionales, por sufragio universal en votación directa. Será electo el candidato a gobernador regional que obtuviere la mayoría de los sufragios válidamente emitidos y siempre que dicha mayoría sea equivalente, al menos, al cuarenta por ciento de los votos válidamente emitidos, en conformidad a lo que disponga la ley orgánica constitucional respectiva. Durará en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años, pudiendo ser reelegido consecutivamente sólo por un período.

Si a la elección del gobernador regional se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere al menos cuarenta por ciento de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas y en ella resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios. Igual procedimiento se aplicará para el caso de que exista empate entre las dos más altas mayorías, debiendo procederse a una nueva votación. Esta nueva votación se verificará en la forma que determine la ley.

Para los efectos de lo dispuesto en los dos incisos precedentes, los votos en blanco y los nulos se considerarán como no emitidos.

Si la vacancia del gobernador regional se produjere faltando menos de un año para la próxima elección, éste será elegido por el consejo regional, por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

Si la **vacancia se produjere faltando un año o más para la próxima elección** de gobernador regional, **se convocará a los ciudadanos a una nueva elección** en los términos que fije la ley orgánica respectiva.

El gobernador regional elegido conforme a alguno de los incisos precedentes durará en el cargo hasta completar el período que restaba a quien se reemplace.

La **ley orgánica constitucional respectiva establecerá las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación y cesación del cargo de gobernador regional**, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 124 y 125, y el órgano encargado de pronunciarse sobre ellas.

Una vez al año el **gobernador regional dará cuenta pública del estado administrativo y político de la región ante el consejo regional.**”.

El artículo transcrito es la norma central de este proyecto, pues es el que establece el sistema de elección y entrega las principales atribuciones al gobernador regional. Recordemos, que la norma constitucional vigente en el artículo 111 establece que “El gobierno de cada región reside en un intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El intendente ejercerá sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente, de quien es su representante natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.” Este es el artículo que consagra al intendente como una extensión de la persona –si se puede llamar así- del Presidente de la República en la respectiva región.

**6.- Se deroga el artículo 112 de la Constitución (establecía funciones del intendente).**

**7.- Se modifica el artículo 113 que permitía a los miembros del Consejo Regional elegir al Presidente de entre sus miembros.**

a) Se reemplaza el inciso 2º para establecer la composición del consejo regional, entregando las atribuciones que deberán tener para el ejercicio de su cargo a una ley orgánica constitucional (que es la de fortalecimiento de la regionalización o transferencia de competencias) y explicitando que el ejercicio de las facultades fiscalizadoras son del consejo regional, especialmente frente al gobernador regional respectivo.

b) Se suprime el inciso 5º donde se entregaba la facultad al consejo regional para elegir un presidente de entre sus miembros. La razón de esto, es que en este proyecto de reforma constitucional se establece que el presidente del consejo regional debe ser el Gobernador Regional.

**8.- Se agrega un nuevo artículo 115 bis.** Esta nueva norma introduce el cargo de Secretario Regional Presidencial en cada región: “el que ejercerá las funciones y atribuciones del Presidente de la República en la Región, en conformidad a la ley. El secretario regional presidencial será el representante (natural e inmediato) en el territorio de su jurisdicción del Presidente de la República y será nombrado y removido libremente por él. El secretario regional presidencial ejercerá sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente de la República.

Al secretario regional presidencial le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región que dependan o se relacionen con el Presidente de la República a través de un Ministerio.”.

Esta norma implica que el poder principal sigue en el gobierno central. Lo cual, en el futuro podría acarrear graves conflictos regionales, pues el gobernador regional electo se podría convertir en el principal opositor regional del secretario regional presidencial, en caso de que sean de distinta afinidad política.

9.- En cuando al gobierno y la administración provincial, el proyecto reemplaza el artículo 116 por uno que establece: la existencia en cada provincia de una secretaría provincial, a cargo de un secretario provincial presidencial de exclusiva confianza del Presidente de la República. Este será un órgano desconcentrado del secretario regional presidencial.

Este cargo de secretario provincial presidencial no existirá en la provincia asiento de capital regional.

10. El artículo 124 establece los requisitos para ser elegido gobernador regional, consejero regional, alcalde o concejal y ser designado secretario regional presidencial y secretario provincial presidencial. Además, se establecen algunas incompatibilidades.

11. El artículo 125 agrega causales de cesación en los cargos de gobernador regional.

12. El artículo 126 entrega a la ley la forma de resolver cuestiones de competencias entre el futuro gobernador regional y el consejo regional

13.- Finalmente, mencionaremos una disposición transitoria que condiciona, fundamentalmente, la entrada en vigencia de este proyecto.

En primer lugar, es importante señalar que esta norma estaba aprobada en el Senado de forma tal, que la primera elección de gobernador regional, se realizaría después de dictadas la ley que fortalece la regionalización del país o de transferencia de competencias. Lo cual, otorgaba cierta seriedad y seguridad de las atribuciones más importantes de la autoridad electa. Sin embargo, el ejecutivo cambió el criterio en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, por medio de una indicación, donde implícitamente se está estableciendo que la primera elección de gobernador regional será el año 2017. Lo anterior, es porque el inciso 4º del artículo 111 permanente, señala que “El gobernador regional será

elegido conjuntamente con la elección de consejeros regionales” y esta norma se encuentra citada en el inciso 2º de la disposición transitoria que a continuación transcribimos:

“VIGESIMOCTAVA. La reforma constitucional que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional producirá todos sus efectos a partir de la asunción de los gobernadores regionales electos.

La primera elección por sufragio universal en votación directa de gobernadores regionales se verificará en la oportunidad que determine la ley orgánica constitucional que establece los incisos cuarto y quinto del artículo 111 y una vez promulgada la ley orgánica constitucional que determina la forma y el modo en que el Presidente de la República podrá transferir a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo, una o más competencias, conforme lo establece el artículo 114.

Sin perjuicio del período establecido en el inciso segundo del artículo 113, la ley orgánica constitucional señalada en los incisos cuarto y quinto del artículo 111 podrá modificarlo para que los períodos de ejercicio de gobernadores regionales y consejeros regionales coincidan.

Una vez que asuman los gobernadores regionales conforme a las elecciones reguladas en esta disposición transitoria, cesarán de pleno derecho en sus funciones los presidentes de los consejos regionales, asumiendo dichas funciones el respectivo gobernador regional.

Desde que asuman los gobernadores regionales electos, tendrán éstos las funciones y atribuciones que la constitución y las leyes otorguen expresamente al intendente como órgano ejecutivo del gobierno regional. Las restantes funciones y atribuciones que la constitución y las leyes entregan al intendente se entenderán referidas al secretario regional presidencial que corresponda. Asimismo, se entenderán atribuidas al secretario provincial presidencial las funciones y atribuciones que la constitución y las leyes entregan al gobernador.”.

## COMENTARIOS

Este proyecto fue objeto de amplio debate por la Comisión de Gobierno Interior del Senado. Sin embargo, el debate en las comisiones de Constitución y Gobierno Interior de la Cámara de Diputados fue fugaz.

Los principales debates surgieron en el Senado donde los temas y preocupaciones centrales de los senadores de Chile Vamos fueron: el sistema electoral para la elección del intendente (ver artículo 111) y las competencias de los futuros gobernadores regionales. Sin embargo, se impuso finalmente lo sugerido por el ejecutivo.

### I. A continuación proponemos algunos supuestos para la votación de esta de reforma constitucional:

1. Chile es un Estado Unitario.
2. Se regionalizó el país con la finalidad de poder establecer mejor un sistema de administración local, pero como muestra de Estado Unitario se mantuvo la figura del Intendente como representante natural e inmediato del Presidente de la República. Adicionalmente, en las provincias, los gobernadores con facultades más acotadas.
3. Los intendentes son una figura borbónica (herencia de la monarquía), pero que con el tiempo ha evolucionado en lo que conocemos ahora.

4. Lo que a las regiones interesa para funcionar en conformidad a sus estrategias regionales de desarrollo o a sus intereses propios, es que existan más recursos autónomos y mayor poder de decisión en el momento de disponer de los mismos.

5. En materia de administración del Estado y en materias de descentralización, hay diferentes posturas. Algunos plantean que la descentralización política debe ser lo primero. Es decir, en este caso, comenzar porque las regiones elijan a sus autoridades regionales y locales por medio de elecciones directas. Otros, en cambio, sostienen que hay que comenzar por diseñar una institucionalidad adecuada que contribuya al funcionamiento de los distintos órganos electos que deben ejercer sus funciones en las regiones en un Estado Unitario.

6. Se han planteado varios mitos y tergiversado algunos datos. Ejemplo, de esto es cuando los regionalistas sostienen que Chile es uno de los pocos países en el mundo que no elige a sus autoridades regionales. Lo anterior, es falso. Hay países que eligen a la mayoría de sus autoridades, pero que son Estados Federales o regionales en su mayoría. Sin embargo, Chile es unitario.

## II. ¿Influye en el proceso de descentralización, la elección de un Gobernador Regional?

Si bien, la idea de elegir al ejecutivo regional (o provincial) ha estado presente desde los orígenes del Estado de Chile, en los últimos años ha cobrado mayor fuerza y, especialmente, luego del informe de la Comisión Descentralizadora que convocó la Presidenta Bachelet.

En efecto, esta comisión plantea diversas ideas e implicancias de elegir un intendente en cada una de las regiones de nuestro país, principalmente<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> INFORME Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (7 de octubre de 2014), p. 18 y siguientes.

1.- Para fortalecer los órganos subnacionales estiman que es “muy importante elegir a los Intendentes Regionales para dotarlos de la necesaria estabilidad, legitimidad de origen y capacidad de negociación con el gobierno nacional, no es suficiente para el desarrollo de las regiones tener autoridades electas, si éstas a su vez no están dotadas de las suficientes competencias y recursos de uso autónomo, indispensables para poder realizar un buen gobierno regional.”.

La Comisión sostiene que un avance en el proceso de descentralización concreto es que las regiones elijan a su intendente, pero que esa elección debe ir acompañada –para que produzca el efecto deseado- de la transferencia de competencias (o de desconcentración) y recursos que respalden las facultades que deberá ejercer. En efecto, sostienen que la elección del intendente “transforma la fuente de legitimidad de origen y mandante de la primera autoridad regional obligándolo a representar a los electores y rendir cuenta ante ellos. Así, el debate programático entre quienes aspiren a encabezar el ejecutivo regional se concentrará en las preferencias y prioridades de los votantes, y buscará satisfacerlas optimizando el uso de las competencias y recursos disponibles.”.

2.- Plantearon que el doble rol que ejerce el intendente como ejecutivo del gobierno regional (administración regional descentralizada) y como representante natural e inmediato del Presidente de la República (administración nacional desconcentrada), es causa de la tutela que tiene el gobierno central sobre el regional.

3.- Como modelo plantean la existencia de un encargado gobierno interior (que tendría funciones de orden público y la administración nacional desconcentrada de la provincia) y al que denominan representante del Presidente de la República o Delegado Provincial. Por otro

lado, plantean que la cabeza del Gobierno Regional, es decir, el ejecutivo regional, sea ejercida por un Intendente electo. Sin embargo, se encargan de señalar expresamente que este cambio de modelo debe ir acompañado de las suficientes competencias y recursos, pues lo contrario no beneficiaría a las regiones.

Con relación a las ideas de la comisión descentralizadora -y rescatando que en varias partes del informe final publicado en el año 2014- se menciona que esta elección de intendentes (hoy día Gobernador Regional) no tendría sentido alguno si ellos no son dotados del suficiente poder o atribuciones, pero otorgados desconcentradamente. Lo cual, con este proyecto sometido hoy a votación en la Sala de la Cámara, no se cumple. Afirmamos lo anterior, porque parte importante de las atribuciones que tendrían estas autoridades regionales electas o gobernadores regionales dicen relación con un proyecto de ley que se tramita hace un par de años en el Congreso Nacional -y que actualmente será analizado en Comisión Mixta- cuyo objeto es fortalecer la regionalización del país.

Durante la discusión en la Cámara del proyecto de ley mencionado, los diputados de la Unión Demócrata Independiente, de la Comisión de Gobierno Interior, pretendían otorgar mayor poder de decisión a las regiones, manteniendo la forma unitaria del Estado. En este sentido, formularon diversas indicaciones en segundo trámite constitucional, que apuntaban a una transferencia total de competencias sin plazo a las regiones (con posibilidad de revocación) en aquellas materias que las regiones pudiesen cumplir con mayor eficiencia que el gobierno central. Sin embargo, el ejecutivo no acogió las propuestas, persistiendo hasta hoy, las dudas sobre el proceso de descentralización planteado por el gobierno de la Presidenta Bachelet.

En efecto, este proyecto de transferencia de competencias es importante porque tiene relación directa con el que se somete hoy a votación de la Sala, pues se discutió sobre la base o premisa de un intendente designado, pero condicionado a que en el futuro exista un ejecutivo regional electo, por tanto, el proyecto de elección del Gobernador Regional no puede ser entendido aislada o separadamente del que se tramita en el Senado.

### III. Informe de la Universidad Católica:

El informe realizado por el profesor Gabriel Bocksang de la Facultad de Derecho fue ampliamente citado en el Senado y la Cámara de Diputados. La tesis principal del profesor es que este proyecto no está correctamente planteado en lo técnico ni acorde a la institucionalidad de las regiones. Así, en las conclusiones de su estudio señala lo siguiente sobre la reforma constitucional:

*A título de “Repercusiones del proyecto” sostiene que: “A través del presente documento se ha procurado efectuar un análisis transversal de los principales elementos del proyecto de ley en actual tramitación en materia de elección por sufragio del órgano ejecutivo del gobierno regional.*

*La introducción de la figura del intendente/gobernador regional electo es un elemento novedoso dentro del contexto de la administración territorial chilena. Las explicaciones que preceden muestran que esta innovación mantiene dos de los elementos principales que han caracterizado al régimen interior, la territorialización y la organicidad, pero alteran otros dos, los de jerarquía y de designación presidencial de las autoridades políticas territoriales.*

*Las repercusiones que esta modificación introduce sobre el cuadro institucional pueden sintetizarse en cuatro rubros principales: participación, innovaciones terminológicas, eficacia e impacto político.*

*El rubro de la participación es el que no podría suscitar ningún tipo de dudas. Resulta evidente que la reforma impacta notoriamente en el aumento de la participación de la ciudadanía en el establecimiento de las autoridades territoriales.*

*Las innovaciones terminológicas propuestas, como las de “gobernador regional”, y “delegado provincial”, en lugar de simplificar el cuadro, parecen promover confusiones conceptuales. En su lugar, parecería preferible mantener las ya bien asentadas de “intendente” para el jerarca regional y “gobernador” para el jerarca provincial.*

*La eficacia de las reformas propuestas resulta bastante cuestionable. A priori, la elección de los intendentes/gobernadores regionales persigue una mejora en la sintonía de las autoridades políticas con las necesidades de la comunidad regional, que debiera repercutir favorablemente en la satisfacción de estas. Sin embargo, como se ha explicado a lo largo del texto, hay varios factores, entre los que destaca el financiero, que mueven a pensar que la obtención de los fines perseguidos por la reforma no dependerá solamente de este rediseño orgánico, sino que además, y en gran medida, de la capacidad de negociación de las autoridades regionales con el gobierno central. En este sentido, y de modo casi paradójico, pareciera que el centralismo actualmente en vigor sería reemplazado por otro tipo de centralismo, quizás más dialogante, pero quizás también más inestable e influenciado por circunstancias extrínsecas. Acentuándose los aspectos de negociación, es posible que haya regiones que tengan más facilidad para negociar que otras, y por lo tanto, la reforma quizás les resultaría más eficaz que a otras.*

*Por último, el impacto político de la reforma resulta muy imprevisible. Ello en razón de la combinación de varios factores, como la imprevisibilidad político- electoral actual, el debilitamiento de los partidos políticos (y su eventual disgregación), la hipertrofia demográfica de la Región Metropolitana de Santiago respecto de las otras regiones del país, la inexistencia de mecanismos de ingresos directos para las regiones (con la consiguiente necesidad de negociar presupuestariamente con el Supremo Gobierno) y la superposición de estratos que pueden entrar políticamente en conflicto (nacional, regional, provincial y municipal). En muchos sentidos, la introducción de esta reforma en estos momentos es una apuesta no exenta de riesgos. Se espera que el método electoral le inyecte una dosis de legitimación suplementaria a este nivel territorial, pero habrá de asumirse que ello sea al*

costo de introducir frentes adicionales de tensión política. Ya visibles en ocasiones respecto de las municipalidades, habrán de replicarse respecto de territorios y organismos mucho más grandes y más complejos.

**En suma, el único rubro que indiscutiblemente parece consolidarse de la reforma es el estímulo a la participación cívica.** Los cambios terminológicos aplicados sobre las autoridades territoriales parecen enmarañar la institucionalidad; mientras que ni la eficacia de la reforma ni los alcances de su impacto político parecen ni claros ni previsibles, a tal punto que el Supremo Gobierno, proponiendo hoy una indicación que prevé un intendente “en las sombras” llamado secretario regional presidencial, parece estar reconociendo desde ya que esta reforma puede tener otros efectos que los que expresamente se admiten.”

Adicionalmente añade el profesor, algunas propuestas alternativas: **“Así, pareciera ser que el punto crucial de una efectiva regionalización –con real impacto en la prosperidad de las distintas zonas del territorio nacional– no es el de la elección de los intendentes por sufragio, sino el de la configuración de unidades territoriales tales que sean capaces de equilibrar decisivamente el enorme peso relativo que presenta Santiago hoy en día.**

En términos prácticos, ello haría conveniente evaluar la posibilidad de invertir el orden de las prioridades que implícitamente asume el proyecto de ley.

Por ello, estimamos que convendría:

- (a) Descartar, por el momento, el establecimiento de la elección de los intendentes/gobernadores regionales por sufragio;
- (b) Perseverar en el método de designación presidencial de los intendentes, así como su tratamiento actualmente en vigor, incluida su terminología; y
- (c) Enfocar los esfuerzos sobre reformas legislativas que apunten a los aspectos, que entendemos prioritarios, de fortalecimiento territorial, financiero, operativo y demográfico de las regiones. Este fortalecimiento debiera promoverse, entre otros elementos posibles, a

*través de: (1) la disminución, considerable, del número de regiones actualmente existente en Chile; (2) el establecimiento de nuevos mecanismos de financiamiento directo de los gobiernos regionales; (3) el perfeccionamiento de las atribuciones de estas personas jurídicas y de los métodos de control a que deban sujetarse; y (4) la adopción de medidas suplementarias que fomenten la desconcentración demográfica del país.*

*Solo una vez que las regiones se fortalezcan en el sentido antedicho, reviertan –o al menos atenúen sustancialmente– la hegemonía demográfica de la Región Metropolitana de Santiago, y adopten una mecánica virtuosa de funcionamiento –lo que no debiera evaluarse precipitadamente, sino luego de un lapso razonable– se podría decidir, con todos los antecedentes a la vista, si en tal contexto convendría un reexamen del modo de gestión de la principal autoridad regional.”*

En consideración a todo lo expuesto anteriormente, sostenemos que el debate ha sido apresurado por parte del gobierno y enfocado en lo político, más que en lo técnico (lo prometido por la Presidenta Bachelet es la elección del Ejecutivo del gobierno regional en el año 2017).

Además, es importante hacer énfasis en que la propuesta legislativa presenta -al menos- dos grandes falencias: en primer lugar, se propone crear un cargo paralelo al del Gobernador Regional electo, que se denominará secretario regional presidencial y será el que concentre el gran poder en las regiones: tendrá funciones de gobierno interior y la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por la ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región que dependan o se relacionen con el Presidente de la República a través de un Ministerio. Es decir, se mantiene la dependencia de las regiones con el gobierno central por medio de este secretario de exclusiva confianza del Presidente de la República.

En segundo lugar, hay que analizar las competencias que tendrá el nuevo órgano electo. En esta materia, hay mucha confusión. El Gobierno sostiene que aumentará competencias a las regiones en materias de planificación, fomento productivo, desarrollo social, de administración, de participación e inversión. Sin embargo, no existe certeza de que esto sea efectivo, pues todavía no se aprueba el proyecto de ley que transfiere competencias a las regiones. Es más, de aprobarse la iniciativa, el mecanismo de transferencia que se ha propuesto es débil, pues dependerá de la voluntad política del gobierno central quien decidirá, finalmente, si transfiere o no una competencia solicitada por regiones.

Creemos que es riesgoso realizar una elección “a todo evento” el año 2017, sin considerar las facultades de las que estará investido el nuevo órgano regional y el presupuesto para ejercerlas; el control objetivo o fiscalización que existirá para los actos que ejecute; una mayor claridad en las relaciones que tendrá con las secretarías regionales ministeriales y los servicios públicos centralizados o con los regionales que se creen o, simplemente, la relación que tendrá con las autoridades regionales y provinciales designadas por el Presidente de la República.

Una mayor descentralización no necesariamente va unida a la elección Gobernador Regional, sino con aclarar primero la institucionalidad funcional y recursos que tendrán las regiones.

Por otra parte, existirá una permanente tensión entre el secretario regional presidencial y el Gobernador Regional, lo cual, podría generar problemas de gobernabilidad en las regiones. Y, en el futuro que se inicie el fin del Estado Unitario.

Quizás, en lugar de plantear que el ejecutivo del gobierno regional sea electo; se deberían otorgar mayores facultades y atribuciones a los consejeros regionales como órgano independiente, manteniendo un intendente designado, eliminando los gobernadores y traspasar mayores competencias al gobierno regional (intendente y CORES) y a las municipalidades. Pensamos, que el proyecto de ley planteado y que se somete a votación,

no parece aportar mayormente al proceso descentralizador, sino que contribuye al fortalecimiento de la democracia: la elección de una nueva autoridad regional.

ANEXO:

1. Primer trámite constitucional en Sala del Senado:



El debate fue largo. En la mayoría de las intervenciones de los senadores tanto de Chile Vamos como de la Nueva Mayoría, mencionaron sus reparos al proyecto. Sin embargo, luego de varias reuniones, el gobierno, logró conseguir los votos durante la misma sesión de Sala para la aprobación del proyecto.

El acuerdo principal –con senadores del PPD- fue el rechazo de la segunda parte del inciso primero de disposición transitoria vigésimo octava.

Algunos de los senadores del PPD eran especialmente críticos porque los gobernadores regionales no tendrían competencias, por tanto, al haberse aprobado la norma transitoria vigesimooctava, votada en general por la Sala del Senado, permitía que la elección se pueda aplazar y que no se realice el 2017, ya que esta señalaba que la reforma constitucional solo entraría en vigencia al aprobarse el proyecto de ley que fortalece la regionalización del país (Boletín 7963-06). Sin embargo, como dijimos, este acuerdo el ejecutivo lo dejó sin efecto en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados.

[Detalle de la votación separada en el Senado:](#)

## Votaciones

Tema	Si	No	Abstención	Pareo
⊕ Reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional. Artículo 111, inciso primero	26	0	9	0
⊕ Reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional. Artículo 111, incisos segundo y séptimo	26	0	9	0
⊕ Reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional. Artículo 111, incisos tercero, cuarto quinto, sexto	25	2	9	0
⊕ Reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional. Artículo 115 bis, inciso segundo.	23	6	7	0
⊕ Reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional. Enmiendas de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización al texto de la disposición transitoria Vigésimo Octava	0	11	23	0
⊕ Reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional. Texto aprobado en general del texto de la disposición transitoria Vigésimo Octava, con excepción de la segunda parte del párrafo del inciso primero.	26	1	8	0
⊕ Segunda parte del párrafo del inciso primero de la disposición transitoria Vigésimo Octava del texto aprobado en general.	10	18	3	0
⊕ Reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional. Indicación renovada del Ejecutivo para sustituir el número 8.	16	13	1	0
⊕ Reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional. Enmienda de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización respecto del número 8, en su letra b.	19	6	3	0
⊕ Indicación renovada del Ejecutivo para sustituir el número 12	18	10	1	0
⊕ Texto aprobado en general por el Senado correspondiente al número 11	15	0	11	0
⊕ Enmienda de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización respecto del número 4.	26	0	0	0
⊕ Enmiendas de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización acordadas por mayoría.	26	0	2	0

## 2. Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados:

La tramitación fue breve. Los diputados de la UDI aprobaron la mayoría de las normas y se abstuvieron en las más controvertidas. Adicionalmente, en esta comisión se aprobó el cambio de nombre de las autoridades regionales y provinciales delegadas (secretarios regionales y secretarios provinciales).

## 3. Comisión de Gobierno Interior de la Cámara de Diputados:

Los diputados de la UDI presentaron una serie de indicaciones para otorgar mayor poder de fiscalización al gobernador regional. Adicionalmente, trataron de establecer un criterio para eliminar del inciso 4º del artículo 111 la norma aprobada en la Comisión de Constitución donde unían la elección de gobernador regional a la de los consejeros regionales. En efecto, pretendían que la elección sea junto a las municipales por dos razones principales: mantener el carácter local o regional de las elecciones y evitar su “presidencialización”. Y, por otra parte, pretendían que la primera elección no se realice sin una discusión mesurada de las verdaderas atribuciones de los gobernadores regionales electos. Sin embargo, estas propuestas no fueron acogidas en la Comisión.

Finalmente, en esta instancia se aprobó el agregar la palabra “presidenciales” a los secretarios regionales y secretarios provinciales. Y, adicionalmente en el artículo 111 una propuesta en el caso de empate, para las dos altas mayorías, en las elecciones de gobernadores regionales y evitar casos como el de Zapallar.

#### **4. Segundo trámite constitucional en la Sala de la Cámara de Diputados:**

En la Sala de la Cámara se aprobaron las modificaciones realizadas por el Senado, salvo las enmiendas realizadas por las comisiones de Constitución, principalmente, en base a una indicación sustitutiva del ejecutivo y, de gobierno interior, en que los cambios fueron menores. Sin embargo, se rechazó el número 4) del artículo único, en los términos propuestos por el Senado y se aprobó la propuesta de la Comisión de Constitución, la cual, entregaba al tribunal constitucional la atribución de pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación de los gobernadores regionales y, además la inhabilidad invocada por un gobernador regional y su renuncia al cargo.

Así, las reformas que realizó la Cámara de Diputados y que fueron aprobadas en Sala, son las siguientes:

1. Cambio de nombre a autoridades regionales y provinciales designadas: de delegados presidenciales regionales y delegados presidenciales provinciales a secretarios regionales presidenciales y secretarios provinciales presidenciales (en todas las normas referentes del proyecto).
2. Se eliminaron las atribuciones del Tribunal Constitucional en materia de inhabilidades y renuncia del Gobernador Regional (Nº 4 del proyecto).
3. Se agregó como atribución exclusiva de la Cámara de Diputados la de declarar si ha o no lugar las acusaciones contra un gobernadores regionales, secretarios regionales presidenciales, secretarios provinciales presidenciales (Nº2 del proyecto). Para el caso de los gobernadores regionales se exige el mismo quórum que para la acusación del Presidente de la República.
4. Se modificó el inciso 4º del artículo 111 del proyecto para realizar la elección del gobernador regional conjuntamente con la elección de consejeros regionales (Nº5 del proyecto).
5. Se establece una norma en caso de empate en las elecciones de gobernadores regionales (Nº 5 del proyecto).
6. Se agregan incisos donde se regula el caso de vacancia del cargo de gobernador regional (Nº 5 del proyecto).
7. Se entrega la regulación a una ley orgánica constitucional las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación y cesación del cargo de gobernador regional (Nº 5 del proyecto).
8. Se establece la obligación del gobernador regional de rendir cuenta pública una vez al año de su gestión (Nº 5 del proyecto).
9. Se reemplaza la disposición vigesimoctava transitoria (Nº15 del proyecto).

## 5. Tercer trámite constitucional en la Comisión de Gobierno Interior del Senado:

El proyecto fue debatido en solo una sesión. No hubo modificaciones a las normas aprobadas por la Cámara de Diputados. Sin embargo, hubo gran debate sobre las modificaciones a los artículos 52 y 53 de la Constitución Política, en las que se introducen normas relacionadas a la acusación constitucional contra los gobernadores regionales.

Las normas citadas fueron aprobadas por la mayoría de los senadores presentes, pero con el voto en contra de la senadora Ena von Baer.