

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, fortaleciendo los consejos regionales.

BOLETÍN N° 9.691-06

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley individualizado en el acápite, iniciado en un Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de “suma”.

Cabe hacer presente que el proyecto debe ser considerado, además, por la Comisión de Hacienda, según el trámite dispuesto por la Sala del Senado.

De acuerdo con el artículo 127, inciso primero del Reglamento de la Corporación, la Comisión acordó proponer a la Sala que el proyecto sea discutido en general y particular a la vez, por tratarse de una iniciativa de artículo único.

A la sesión en que se consideró esta iniciativa legal asistió, además de los miembros de la Comisión, el Honorable Senador señor Eugenio Tuma. Asimismo concurrieron del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: la Ministra, señora Ximena Rincón, y el Jefe de la División de Relaciones Políticas, señor Gabriel de la Fuente; del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: el Asesor, señor Rodrigo Medina; de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: el Subsecretario, señor Ricardo Cifuentes; el Jefe de Gabinete del Subsecretario, señor Eduardo Jara, y el Asesor, señor Álvaro Villanueva; de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales: el Presidente, señor Marcelo Carrasco y la Directora, señora Eva Jiménez; del Consejo Regional de la Región de Valparaíso: la Presidenta, señora Sandra Miranda, y los Consejeros, señora Evelyn Mansilla y señores Mauricio Araneda, René Lues, Manuel Millones y Mauricio Palacios; del Consejo Regional de la Región Metropolitana: los Consejeros Regionales, señora Claudia Faúndez y señores Manuel Hernández y Héctor Rocha; del Consejo Regional de la Región de la Araucanía: el Consejero Regional, señor Alejandro Mondaca; del Centro

Democracia y Comunidad: la Asesora Legislativa, señora Soledad Gutiérrez; del Instituto Igualdad: la Asesora, señora Marianela Aravena; de la Biblioteca del Congreso Nacional: el Analista, señor Pedro Harris.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Modificar el régimen bajo el cual los consejeros regionales ejercen sus cargos de acuerdo a las mayores y más complejas funciones que deberán asumir al aprobarse las modificaciones en trámite de la Ley Orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Hacemos presente que el artículo único tiene el carácter de norma orgánica constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 113 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado es el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio del Interior.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje que da origen al presente proyecto de ley señala que la Constitución Política de 1980 reconoce a Chile como un Estado unitario, distinguiendo entre lo que son las funciones de Gobierno y de Administración.

En lo que respecta a las regiones, el mismo cuerpo normativo reconoce en un Capítulo completo (el XIV) a la Administración y Gobierno Regional, disponiendo expresamente que el Intendente tendrá a su cargo las tareas del Gobierno (como representante del Ejecutivo); en tanto que será el Gobierno Regional respectivo el que ejecute la administración superior en dichos territorios, debiendo para ello promover el desarrollo económico, social y cultural. Señala el mensaje que lo anterior se traduce en que los gobiernos regionales son "organismos duales", por cuanto existe un Ejecutivo regional, que es el Intendente; y otro de

carácter normativo, resolutivo y fiscalizador que es el consejo regional. Sobre este último órgano, recuerda el mensaje que durante los años 1992 y 2008 sus integrantes fueron elegidos por un colegio electoral integrados por los Alcaldes y concejales de la provincia que correspondiera. Luego de la reforma constitucional del año 2009, que reconoció la elección directa por sufragio universal de los consejeros regionales, en el año 2013 dicho acto se llevó a cabo en conjunto con la elección presidencial y las parlamentarias. Uno de los puntos que consideró la reforma del año 2009 es la creación de la figura del Presidente del Consejo Regional.

De acuerdo con los argumentos enunciados, continúa el mensaje, es necesario regular de manera más objetiva, transparente y eficiente la manera en que los consejeros regionales ejerzan sus funciones, para lo cual este proyecto propone algunas medidas para que ello ocurra, pues deben considerarse también otras iniciativas en trámite sobre la materia, así como las medidas propuestas por la Comisión Asesora Presidencial para el Desarrollo de las Regiones, cuyo informe fue entregado al Ejecutivo el pasado 7 de octubre de 2014.

Enseguida, se refirió a los contenidos del proyecto de ley, dividiéndolos en los siguientes asuntos:

Uno) Permisos laborales.

Las personas que ejerzan como consejeros regionales tendrán derecho a que sus empleadores les concedan los permisos para ausentarse de su trabajo habitual, con el objeto de asistan a las sesiones que sean citadas para comisiones o para el pleno del consejo. También se les entregará el permiso correspondiente para el desempeño de cometidos que se lleven adelante en representación del Consejo Regional, con un máximo de tres días en un año calendario que no serán acumulables. Los tiempos que duren los permisos a que se hizo referencia no serán de cargo del empleador, sin perjuicio de lo que acuerden las partes, entendiéndose trabajado para todos los efectos legales.

Dos) Justificación de las inasistencias.

Para percibir la dieta y la asignación adicional por el ejercicio del cargo de consejero regional, no se considerarán como inasistencias las que fueren justificadas por causas médicas debidamente acreditadas. También se podrá eximir a un consejero de la asistencia a una sesión en razón del fallecimiento de un hijo, del cónyuge o de uno de sus padres, siempre que el deceso haya ocurrido dentro de los siete días corridos anteriores a la sesión respectiva. Del mismo modo, no se considerarán como inasistencias las que estén justificadas en cometidos oficiales del gobierno regional.

Tres) Afiliación a sistema de pensiones.

Los consejeros podrán afiliarse al Sistema de Pensiones, de Vejez, de Invalidez y de Sobrevivencia de acuerdo al decreto ley N° 3.500, de 1980, que Establece Nuevo Sistema de Pensiones.

Cuatro) Accidentes del trabajo.

Por las labores y acciones que ejecuten en el ejercicio de sus funciones, contarán con un seguro contra el riesgo que asuman ante posibles accidentes del trabajo y enfermedades profesionales según lo prescribe la ley N° 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de 1968, situación que los equipara al régimen aplicable a los concejales.

Cinco) Cambio en el sistema de gastos y reembolsos.

Se suprime el sistema de gastos por rendir por parte de los consejeros. Al no ser considerados como funcionarios públicos, tienen derecho a que se les reembolsen los montos que hayan utilizado en los desplazamientos tanto en movilización, alimentación y alojamiento. De acuerdo con la legislación vigente, deben reunir las boletas y justificar sus gastos para que les puedan ser devueltos. Todo lo anterior trae como consecuencia que el personal administrativo de los gobiernos regionales deben iniciar un proceso de verificación de dichos comprobantes, con las consiguientes dificultades prácticas tanto para consejeros como para funcionarios. Para evitar lo anterior, el mensaje explica que para equiparar la situación que rige a los concejales, se propone que cuando realicen viajes fuera de la región, tendrán derecho a percibir fondos para cubrir sus gastos de alimentación y alojamiento.

Seis) Regulación de la dieta.

Se incrementa en un 100% la dieta de los consejeros regionales, para así establecer los criterios de dignidad en el ejercicio de sus funciones, como también para satisfacer de mejor forma los requerimientos ciudadanos tras la última elección popular de los mismos. También se fija una dieta superior para quien ejerza como Presidente del Consejo.

Siete) Gastos de traslado.

Se considera el derecho de los consejeros para percibir fondos para asistir a las sesiones tanto de comisiones como del pleno, siempre que se trate aquellos que estén ubicados (los gobiernos regionales) fuera de su lugar de residencia habitual.).

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto consta de un artículo único y dos normas transitorias.

El artículo único, a su vez, está integrado por 3 numerales que modifican la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

N° 1)

Introduce las siguientes modificaciones al artículo 39 de la ley N° 19.175.

Letra a)

Modifica en el inciso primero del artículo 39 de la referida ley, norma que dispone que los consejeros regionales tendrán derecho a una dieta mensual de diez unidades tributarias mensuales según la asistencia que registren al total de sesiones celebradas en el respectivo mes, disminuyendo según las inasistencias, considerando el total de sesiones, esto es, ordinarias o extraordinarias.

El proyecto propone reemplazar la palabra “diez” por “veinte”.

Letra b)

Incorpora un inciso segundo, nuevo, que prescribe que el Presidente del Consejo Regional tendrá derecho a la misma dieta de los consejeros regionales, con un incremento del 20%.

Letra c)

Modifica el inciso segundo, que pasa a ser tercero, norma que dispone que el intendente debe acordar con el consejo el número de sesiones ordinarias mensuales, las que al menos deben ser dos.

El proyecto reemplazó la referencia a “El intendente” por otra referida a “El consejo”.

Letra d)

Recae en el inciso tercero de la ley vigente, que establece el derecho de cada consejo regional a percibir una dieta de dos

unidades tributarias mensuales, con un límite de seis en el mes, por su asistencia a cada sesión de comisión del consejo regional.

La modificación propuesta consiste en duplicar el monto de la dieta reemplazando la cantidad de unidades tributarias de “dos” a “cuatro” y de “seis” a “doce”, respectivamente.

Letra e)

El inciso cuarto de la ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, establece el derecho de los consejeros a pasajes y reembolso de gastos por concepto de alimentación y alojamiento para asistir a las sesiones del pleno y de las Comisiones cuando tengan que trasladarse desde sus domicilios hasta la Capital Regional. Este reembolso no será superior al valor del viático que le corresponda al Intendente en las mismas condiciones.

Mediante este literal el proyecto propone suprimir el inciso cuarto.

Letra f)

Intercala nuevos incisos quinto, sexto y séptimo al artículo 39.

El nuevo inciso quinto preceptúa que para efectos de la percepción de la dieta y de las asignaciones adicionales a las que se alusión en los párrafos precedentes, no se considerarán inasistencias aquellas que obedezcan a razones médicas debidamente acreditadas por un médico habilitado mediante certificado presentado al consejo por medio del Secretario Ejecutivo. Además permite que previo acuerdo del consejo, se exima de asistencia a un consejero con ocasión del fallecimiento de un hijo, del cónyuge o de uno de sus padres.

Por su parte, el nuevo inciso sexto determina que no serán consideradas las inasistencias generadas en el cumplimiento de cometidos expresamente autorizados por el propio consejo.

Por último, el nuevo inciso séptimo concede derecho a percibir fondos para gastos de alimentación y alojamiento a los consejeros que desempeñen cometidos en nombre del consejo regional, y a los que asisten a las sesiones del consejo y las comisiones trasladándose fuera de su lugar residencia habitual, fondos no sujetos a rendición y equivalentes al viatico que corresponda al Intendente respectivo.

Letra g)

Agrega los siguientes incisos duodécimo, decimotercero y decimocuarto, nuevos.

El inciso duodécimo, nuevo, permite que los consejeros regionales se afilien al sistema de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia establecido en el decreto ley N° 3.500 por el sólo hecho de cumplir con esas funciones, asimilándolos para esos efectos al régimen de los trabajadores por cuenta ajena, y determina que las obligaciones que para estos fines correspondan a los empleadores, serán de cargo del Gobierno Regional. Además establece que las cotizaciones previsionales se calcularán en base a las asignaciones mensuales que a los consejeros corresponda recibir por concepto de dieta en virtud de lo dispuesto en los incisos primero, segundo y cuarto.

El inciso decimotercero, nuevo, sujeta a los consejeros regionales al seguro contra riesgo de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales establecido en la ley N° 16.744 por la actividad que realicen, haciendo su costo de cargo del gobierno regional.

N° 2)

Incorpora un nuevo artículo 39 bis.

La disposición propuesta establece permisos laborales para el consejero regional, determinando que sus empleadores deberán conceder permiso para ausentarse a las sesiones del consejo y de las comisiones hasta por doce horas semanales no acumulables, y de hasta tres días por año calendario para desempeñar cometidos en representación del gobierno regional.

N° 3)

Agrega un artículo 43 bis, nuevo.

La norma propuesta determina que cada gobierno regional dotará al consejo regional de los medios suficientes para el desarrollo de las funciones y atribuciones que reconoce la ley,, de acuerdo a su disponibilidad presupuestaria y a la cantidad de consejeros de la región

Artículos transitorios**Artículo primero**

Determina la fecha de entrada en vigencia de esta

ley, la que fija en el primer día del mes siguiente al de su publicación.

Artículo segundo

Establece la fuente de financiamiento de la iniciativa en informe, señalando será con cargo a los recursos de los programas presupuestarios de Gastos de Funcionamiento de los gobiernos regionales, y en lo faltante con cargo a la partida presupuestaria del tesoro Público.

El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley se financiará con cargo a los recursos de los programas presupuestarios de Gastos de Financiamiento de los gobiernos regionales y, en lo y en lo faltante con cargo a la partida que faltare, con la Partida del Tesoro Público.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe el **Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes**, expresó que la señora Presidenta de la República anunció el día 7 de octubre que el Gobierno está desarrollando una agenda de descentralización, que considera distintos momentos. Es así como en el mes de diciembre del año en curso se espera remitir a la Cámara de Diputados las indicaciones al proyecto sobre transferencia de competencias desde el nivel central a los gobiernos regionales, y antes de fin de año presentar un proyecto de reforma constitucional que permita la elección directa del Intendente y cree la figura del Gobierno Regional Autónomo, y que espera que antes de junio de 2015 estas iniciativas se complementen con una ley de financiamiento de los Gobiernos Regionales, y con una iniciativa que revise lo que ocurre en materia de financiamiento municipal tanto en lo relativo a la Ley de Rentas Municipales como a la regulación del Fondo Común Municipal, para corregir y perfeccionar los mecanismos de financiamiento de los gobiernos locales y de los gobiernos regionales.

Ese es el contexto dentro del cual la Presidenta de la República ha decidido enviar al Parlamento este proyecto de ley, que se ha denominado vulgarmente como ley corta, para fortalecer los Consejos Regionales, preparándolos para ejercer las nuevas competencias que les serán transferidas mediante una iniciativa en trámite en la Cámara, que potenciará el desarrollo territorial y que considera facultades para el fomento productivo, la industria, el desarrollo de ciudades, infraestructura y transportes, y en materia de desarrollo social.

Al terminar la presentación de la iniciativa, el **Honorable Senador señor Bianchi** expresó que sin perjuicio del proyecto en discusión, sobre cuya necesidad ya existe una opinión generalizada y

espera que sea rápidamente tramitado, deseaba referirse al punto de fondo que se refiere a las actividades que en el futuro deberán asumir los Consejeros Regionales como consecuencia del traspaso de competencias desde el nivel central.

Ese traspaso importará pasar desde la administración regional a un verdadero gobierno regional, permitiendo asumir desafíos como los del transporte o la energía en forma descentralizada, para lo cual serán precisamente los Consejeros Regionales los que decidirán las competencias cuyo traspaso solicitan al Ejecutivo, las que deberán ser acompañadas de los recursos correspondientes, entre otras cosas.

Agregó que en la reforma constitucional en que se buscó el traspaso de las competencias a los gobiernos regionales planteó la necesidad que cuando los intendentes sean elegidos por voto popular quién le supla en el manejo de las políticas nacionales como representante del Ejecutivo, el Gobernador o quién sea, haga partícipe a los Gobiernos Regionales en la designación de los Secretarios Regionales Ministeriales con presentación de ternas u otro sistema, para asegurar que los SEREMI tengan una verdadera interacción con los Consejeros y Gobiernos Regionales.

Indicó que otro punto central para que opere el nuevo sistema es el de la forma de resolución de las diferencias que puedan surgir entre los Gobiernos Regionales y el Gobierno Central a raíz del traspaso de competencias. Señaló que las controversias pueden surgir ante la negativa del Gobierno Central a traspasar una competencia solicitada por el Gobierno Regional. Expresó que insistentemente ha planteado que dentro de nuestra construcción institucional el naturalmente llamado a dirimir tal controversia y a ponderar los fundamentos contradictorios entre órganos de la administración es el Senado.

Estas reflexiones, continuó, las expresa para que sean tenidas en consideración tanto por la señora Ministra Secretaria General de la Presidencia como por el Subsecretario de Desarrollo Regional, para que la opinión del Senado sea considerada en la elaboración de los proyectos a que se ha hecho referencia.

Enseguida hace uso de la palabra el **asesor de la Subsecretaría de Desarrollo Regional señor Álvaro Villanueva**, para referirse a la iniciativa con mayor detalle, quién manifestó que la primera modificación propuesta es duplicar el monto máximo que pueden percibir los Consejeros Regionales por concepto de dieta.

En la actualidad tiene derecho a una dieta de diez unidades tributarias mensuales por la asistencia a la totalidad de las sesiones mensuales del Consejo, y a dos unidades tributarias mensuales por

la asistencia a cada sesión de las comisiones de trabajo a que se refiere el artículo 37 de la ley, con un máximo de seis unidades tributarias mensuales al mes. }

De esta forma, agregó, se pasa de una posible dieta mensual máxima de 16 unidades tributarias mensuales a una de 32 unidades tributarias mensuales, lo que equivale a una dieta mensual máxima bruta de aproximadamente 1.368.000 pesos, modificación que surtiría efecto a contar del primero del mes siguiente al de la publicación de esta iniciativa en virtud de la norma transitoria del proyecto.

Respecto del Presidente del Consejo se incorpora un nuevo inciso para establecer que tendrá derecho a la misma dieta de los Consejeros, incrementada en un 20%, ya que ellos no sólo deben cumplir las labores propias de los Consejeros sino que también actuar en representación del Consejo, lo que equivale a un monto máximo mensual bruto de aproximadamente 1.642.000 pesos.

También en la lógica de equiparar también a los consejeros con la situación que ya tienen en la Ley de Municipalidades los concejales, al establecer que para efectos de la percepción de la dieta, no se considerarán las inasistencias que se deban a razones médicas, al fallecimiento de un pariente cercano del consejero, o al estar realizando cometidos autorizados por el pleno del consejo.

En materia de seguridad social se permite que los consejeros se afilien al sistema de pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivencia del decreto ley N° 3.500, y en el ejercicio de sus actividades quedan sujetos al seguro contra riesgos del trabajo y enfermedades profesionales de la ley N° 18.744.

Además, el proyecto permite que los consejeros puedan ser sujetos de capacitación pagada por el gobierno regional respectivo. Recordó que la capacitación se permite para el caso de funcionarios y que los consejeros no lo son no obstante desempeñar una función pública, y que para superar esa situación explícitamente se autoriza que el Gobierno Regional financie su capacitación.

Señaló que otro tema importante desde el punto de vista práctico, y que afecta la labor diaria de los consejeros y de funcionarios de gobiernos regionales, es que se elimina el sistema de gastos por rendir. Reiteró que los consejeros no son funcionarios públicos y que cuando tienen que desplazarse para realizar actividades en representación del consejo tienen derecho a que el Gobierno Regional les financie el pasaje, y además tienen derecho a que se les reembolsen sus gastos de alimentación y alojamiento, lo que produce las dificultades prácticas derivadas de la recolección y custodia de boletas facturas, lo que es aún más

complejo en actividades fuera del país porque no en todos los lugares se entregan este tipo de comprobantes. Además, la entrega, sumatoria, custodia de ellas genera un trabajo adicional para el personal del servicio administrativo del Gobierno Regional. Para solucionar los problemas y equiparar a los consejeros con los concejales se reemplaza la devolución de gastos por un sistema de viático para cubrir sus gastos de alimentación y de alojamiento, bajo la misma modalidad y bajo el mismo monto que lo percibe el Intendente.

También desde el punto de vista de establecer algunas facilidades para el desempeño de sus cargos se propone una norma que obliga a los empleadores que tienen como trabajadores a consejeros regionales a concederle permisos tanto para asistir al pleno como a las comisiones, y también se establece un permiso laboral con un máximo de participan en actividades propias del consejo la remuneración no será de cargo del empleador, sin perjuicio de lo que puedan acordar las partes.

En cuanto al fortalecimiento de los Consejos, expresó que se propone una norma nueva y similar a la aprobada en abril pasado para que los municipios doten a los concejales de los medios necesarios para cumplir sus funciones. Ella se replica en términos de establecer que cada gobierno regional dote al consejo de los medios necesarios para ejercer sus funciones y atribuciones, de acuerdo a su disponibilidad presupuestaria.

Enseguida el **Honorable Senador señor Bianchi** se refirió a las normas sobre cotización para pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia que se proponen en el proyecto, haciendo presente que le llama la atención que la norma disponga que podrán cotizar cuando quizás debiera decir que deberán cotizar, ya que muy pronto todos los trabajadores estarán obligados a hacerlo, como consecuencia de la reforma previsional de hace algunos años, consultando sobre el particular a la señora Ministra Secretaria General de la Presidencia.

La señora **Ministra Secretaria General de la Presidencia** señaló que, efectivamente, como consecuencia de la reforma previsional estamos en una transición que, cuando sus normas rijan plenamente obligará a todos los trabajadores independientes a cotizar. Mientras tanto, lo que hace el proyecto es permitir que los consejeros regionales coticen por sus dietas antes que ello sea obligatorio. Agregó que lo más virtuoso de la norma es que para efectos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales se considerarán como tales los que sufran en el ejercicio del cargo.

Agregó que la actividad como consejero no tiene y dedicación exclusiva y que pueden ejercer otras actividades en forma dependiente o independiente por lo que, de acuerdo a las normas generales,

se aplica a su respecto las normas sobre tope imponible en materia de salud y de cotizaciones previsionales.

En respuesta a la consulta del Honorable Senador señor Tuma, sobre si corresponde el pago de las cotizaciones al Gobierno Regional, preciso que en virtud de la reforma previsional que se hizo en el primer gobierno de la Presidenta Bachelet, en el caso de los trabajadores independientes le corresponde al Servicio de Impuestos Internos hacer la retención y enterar el monto de las cotizaciones contra la respectiva declaración de renta.

El Honorable Senador señor Quinteros planteó la necesidad de aclarar si uno de los propósitos del proyecto es sustituir el sistema de reembolso de gastos a que están sujetos los consejeros por el de viáticos. Ello, agregó, porque si bien se suprime el inciso cuarto del artículo 39 que establece el sistema de reembolso y se incorpora un inciso séptimo, nuevo, que contiene las normas relativas a viáticos, se mantiene sin enmiendas el actual inciso sexto, que pasa a ser noveno, disposición que también se refiere al reembolso de gastos por alimentación y alojamiento.

Agregó que la norma del inciso cuarto, que se suprime, se refiere al derecho “a pasajes y reembolso de gastos por concepto de alimentación y alojamiento” que es exactamente la misma expresión que utiliza el artículo sexto que no se modifica.

El Honorable Senador señor Espina manifestó que coincidía con la preocupación del señor Presidente y consulto a la señora Ministra y al señor Subsecretario si se pretende reemplazar el sistema existente que permite rendir cuenta de los recursos que se gastan para obtener su reembolso por un sistema de viático. Ante la respuesta afirmativa manifestó que el inciso sexto del artículo 39, que no se modifica, expresa literalmente “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 de que exista disponibilidad presupuestaria lo que deberá certificar el secretario ejecutivo del consejo regional”.

Sin embargo, agregó, el inciso nuevo propuesto como inciso séptimo dispone que para cubrir los gastos de alimentación y alojamiento de los consejeros, cuando se encuentre en el desempeño de cometidos en representación del gobierno regional y cuando se trasladen fuera de su lugar de residencia habitual para asistir a las sesiones del consejo y comisiones, serán cubiertos por fondos no sujetos a rendición equivalentes al viático que corresponda al intendente respectivo.

Indicó que estas disposiciones generan una duplicidad de regímenes para cubrir los gastos de alimentación y

alojamiento, en que operará como viático cuando el gasto se origine por el desempeño de cometidos en representación del gobierno regional o por traslados fuera del lugar de residencia para asistir al consejo o sus comisiones, y como reembolso cuando se actúe en cumplimiento de tareas encomendadas por el consejo regional.

Expresó que esta dualidad de sistemas terminará haciendo más engorroso el sistema y le resta certeza, pues es posible y previsible que la Contraloría General de la República decida en definitiva si tal o cual gasto está sujeto a uno u otro régimen y se considera viático sin rendición de cuenta o reembolso que debe ser justificado con boletas y facturas.

La Honorable Senadora señora Von Baer señaló coincidir en que existe el problema planteado por los Honorables Senadores señores Quinteros y Espina en cuanto a la indefinición de la procedencia del viático o del reembolso.

Agregó que también le preocupa aclarar el sentido del inciso nuevo propuesto como séptimo, precisando el sentido de la expresión “Cuando un consejero regional se encuentre en el desempeño de cometidos en representación del gobierno regional” y consultó si con esa expresión se entiende que lo hace cuando el consejero sale fuera del país o de su región, o si se entiende que incluye el trasladarse a una comuna distinta de la de su residencia para revisar un proyecto, o si se aplica cuando cumple las tareas encomendadas por el consejo regional a que se refiere el inciso sexto del artículo 39.

El asesor de la Subsecretaría de Desarrollo Regional señor Álvaro Villanueva manifestó que efectivamente se plantea la eliminación del sistema de gastos por rendir, pero que hay casos en que subsiste el sistema de reembolso debido a que el viático solamente cubre los gastos correspondientes a alimentación y alojamiento. Señaló que hay situaciones variadas, como ocurre cuando un consejero debe desplazarse para asistir a sesiones lo que normalmente hará en un medio de transporte o en un automóvil propio y originará el reembolso del pasaje o del gasto de combustible. Indicó que es frecuente que los consejeros deban desplazarse desde su lugar de residencia a la capital regional donde sesiona el consejo, y en esos casos los gastos que no corresponden a alimentación ni alojamiento operan con la lógica del reembolso.

El Honorable Senador señor Quinteros expresó que era necesario insistir en el punto, en atención a que la explicación puede parecer razonable pero es contradicha por la disposición que literalmente señala “El consejo regional sólo podrá encomendar el cumplimiento de tareas a sus miembros, con derecho a pasaje y reembolso de gastos por concepto de alimentación y alojamiento...”. Agregó que la norma del inciso

sexto, que no se modifica, sólo se refiere a la devolución de gastos de alimentación y alojamiento, por comprensible que sea, por ejemplo, la devolución de los gastos por combustible. Es decir, la alimentación y el alojamiento quedan cubiertos por el pago de viático o la devolución del dinero, pero el gasto en combustible a que se han referido no queda incluido ni en las actuales disposiciones ni en las normas propuestas.

El Honorable Senador señor Espina indicó que con las anteriores intervenciones ha quedado también de manifiesto que el actual derecho de los consejeros para que se les reembolse el pasaje que utilizan para asistir a las sesiones se elimina, sin que se entregue una explicación sobre la materia, la que puede ser razonable pero se desconoce.

En similar sentido la **Honorable Senadora señora Von Baer** expresó que no queda claro lo que se está planteando, porque la ley actual dice claramente que “Tendrán también derecho a pasaje y reembolso de gastos por concepto de alimentación, alojamiento para asistir a las sesiones del consejo y de las comisiones”, pero en las normas propuestas en su reemplazo no queda claro qué es lo que se paga, e incluso en la norma de reembolso que se mantiene tampoco es fácil determinarlo, pues sólo dice que el consejo puede encomendar tareas a sus integrantes “con derecho a pasaje y reembolso de gastos por concepto de alimentación y alojamiento”, lo que no guarda relación con la explicación entregada ni con la literalidad del proyecto.

Agregó que el viático operaría sólo cuando el consejero actúe en representación del gobierno regional o para asistir a las sesiones del consejo y de las comisiones, y que la única norma sobre reembolso de gastos que quedaría es la del inciso sexto, que requiere que el consejero actúe en cumplimiento de tareas encomendadas por el consejo regional. Es decir, señaló, los gastos en que incurre el consejero para asistir a las sesiones en cumplimiento de su cargo no se encuentran considerados.

Sobre el particular, **el asesor de la Subsecretaría de Desarrollo Regional señor Álvaro Villanueva** hizo presente que el nuevo inciso propuesto como séptimo considera el gasto de los consejeros para asistir a las sesiones, cuando expresa “los mismos fondos no sujetos a rendición tendrán derecho a percibir los consejeros para asistir a las sesiones del consejo y de las comisiones, cuando les signifique trasladarse fuera del lugar de su residencia”.

Agregó que si bien los consejeros no son funcionarios públicos para facilitar su tarea y la de los servicios administrativos de los gobiernos regionales se propone crear el equivalente a un viático de un funcionario público. Para los funcionarios públicos todos los años, en las instrucciones de la Ley de Presupuestos, se establecen normas

respecto de los supuestos necesarios para generar viático y los que no lo hacen como, por ejemplo, el traslado de una comuna a otra.

Es así como un funcionario público que vive en Viña del Mar y tiene que trabajar en Valparaíso no recibe un viático, pero un funcionario que vive en Santiago y que tiene que trasladarse accidentalmente a trabajar a Valparaíso sí lo recibe. Para efectos prácticos a los consejeros no obstante no ser funcionarios públicos de alguna manera se les inserta en esa lógica. Por ejemplo, cuando un consejero regional perciba viático no lo percibirá íntegramente si no hay pernoctación pues está calculado para alojamiento y alimentación. Sin embargo, como subsiste la posibilidad de que por sus propios medios tenga que desplazarse, lo que no corresponde ni a alojamiento ni a alimentación, se mantiene para ese caso el reembolso. En la norma que hoy día está vigente y que no se modifica en el proyecto de ley se habla de reembolso de gastos por conceptos de alimentación y alojamiento, y para evitar los problemas interpretativos y que existan dos formas de cobrar un mismo gasto se podría perfeccionar el proyecto eliminando la referencia a “alimentación y alojamiento” del actual inciso sexto, lo que superaría las observaciones planteadas.

La **Honorable Senadora señora Von Baer** expresó que de acuerdo a la discusión estarían cubiertos los gastos de alimentación y alojamiento por el sistema de viáticos, y el pago de los pasajes y gastos mediante reembolso para el consejero que cumple una tarea encomendada por el consejo regional.

Sin embargo, expresó que no se encuentra previsto el reembolso por los gastos en que el consejero incurre con motivo del ejercicio de sus funciones, como ocurrirá cuando antes de pronunciarse sobre un proyecto quieren apreciar la situación en terreno o conocer la opinión de los habitantes del sector, lo que no se condice con el deseo de apoyar la existencia de consejos regionales que puedan cumplir realmente sus funciones de fiscalización o de conocer cabalmente los proyectos sobre los cuales deben pronunciarse.

La señora **Ministra Secretaria General de la Presidencia** señaló que los recursos que considera el proyecto están relacionados con el trabajo de los consejeros en sesiones y comisiones, en sus actuaciones en representación del gobierno regional y en las que realice encomendado por el consejo regional, sin incursionar en aquellos gastos en que pueden incurrir los consejeros por propia iniciativa, pues tanto el gobierno regional como el consejo regional son órganos colegiados.

Sobre la materia, el **Honorable Senador señor Quinteros** que la iniciativa también propone incorporar un nuevo artículo 43 bis que atiende a las inquietudes planteadas.

Esa disposición, agregó, determina que cada gobierno regional deberá dotar al consejo de los medios suficientes para que cumpla adecuadamente sus funciones y ejerza sus atribuciones, de acuerdo a sus posibilidades presupuestarias.

Indicó que en la elaboración del presupuesto regional se consignarán los recursos, y que el desempeño de los gobiernos regionales en gran parte dependerá de la adecuada destinación de los recursos de que dispongan de acuerdo a sus características y prioridades.

La **señora Ministra Secretaria General de la Presidencia** expresó que todas las reflexiones planteadas son válidas en el marco de una institucionalidad en plena evolución, y que el rol del consejo y los consejeros así como del gobierno regional dentro de poco deberá ser analizado por la Comisión al discutir el proyecto de transferencia de competencias, pero que la presente iniciativa tiene un propósito más acotado y sólo busca solucionar una falencia que afectaba el trabajo de los consejeros regionales.

El Honorable Senador señor Zaldívar estimo necesario circunscribir el debate a las materias propias de los consejeros regionales, sin perjuicio de la enorme importancia que tendrán las modificaciones que se introducirán al sistema como consecuencia del traspaso de competencias.

En primer lugar hay que aclarar si existe acuerdo en el incremento de la dieta por asistencia a sesiones del consejo y sus comisiones, y en las razones que justifican las inasistencias, lo que le parece bien logrado.

En cuanto a los gastos derivados del ejercicio de las funciones, el proyecto considera las situaciones que originan derecho al pago del equivalente a un viatico que en principio atiende a los gastos de alimentación y de alojamiento pero que en realidad son fondos que se otorgan liberados de rendición.

Además, para el cumplimiento de tareas encomendadas por el consejo se mantiene el reembolso de gastos, norma en que coincide respecto de la necesidad de corregirla para evitar malas interpretaciones.

Otra cosa es el gasto en que incurra el consejero por propia iniciativa, pues para establecer el reembolso o pago de los mismos no sólo se requiere de la iniciativa legal del Ejecutivo sino que también, incluso para él, de una estimación del costo.

El Presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales, señor Marcelo Carrasco, señaló su opinión en el sentido que hay un error inadvertido en las normas de la iniciativa.

Señaló que hay que distinguir cuáles son los motivos del pago. Si lo motivo el alojamiento o la alimentación hoy día es un gasto por rendir, un reembolso que ocasiona los problemas y trámites ya explicados y para evitarlos se transforma en un fondo no sujeto a rendición equivalente a un viatico del intendente.

En cuanto a los traslados, hay que distinguir si ellos corresponden a los que hacen en representación del consejo o a los derivados de vivir en un lugar distinto de dónde funciona el gobierno regional. El primero está sujeto a reembolso y el segundo es cubierto por el fondo no sujeto a rendición equivalente al viático.

En cuanto a los montos reembolsables que subsisten ellos están sujetos a un doble requisito: que sea en cumplimiento de tareas encomendadas por el consejo regional y que exista disponibilidad presupuestaria.

Agregó que en su opinión la confusión se deriva del inciso sexto de la ley vigente, que se mantiene, que cuando se refiere al reembolso de gastos incluye la expresión “por concepto de alimentación y alojamiento” que debió ser eliminada.

De esa forma si bien convivirán el sistema de viáticos y el de reembolso, éste último queda muy acotado y no produce una superposición de normas, como efectivamente genera el proyecto en su texto actual.

La Honorable Senadora señora Von Baer manifestó que la ley dispone que “El consejo regional tendrá por finalidad hacer efectiva la participación de la comunidad regional y estará investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras”.

Señalo que citaba la norma para resaltar que una de sus funciones es la fiscalización y que le preocupa que un consejero sin el acuerdo d la Comisión no cuente con los recursos necesarios para interiorizarse cabalmente de lo que ocurre en terreno, proceso que muchas veces indispensable para iniciar cualquier fiscalización o que resulta necesario para votar informadamente sobre un proyecto, lo cual es indispensable para fortalecer los consejos regionales.

El Honorable Senador señor Espina señaló que comparte la preocupación antes expresada, pero que sólo es posible hacerla

presente al Ejecutivo pues su solución escapa a las facultades parlamentarias, en atención al mayor gasto que importa,

Agregó que comprende la legítima aspiración de aprobar rápidamente el proyecto, pero que la propia discusión suscitada demuestra que es necesario perfeccionar la iniciativa para evitar establecer normas contradictorias que pueden terminar haciendo ilusoria la solución propuesta.

El Honorable Senador señor Zaldívar manifestó que le preocupa el problema planteado la Honorable Senadora señora Von Baer sobre las limitaciones existentes para ejercer las funciones de consejero, y que la solución más adecuada pareciera ser el establecimiento de una asignación de traslación redactada con precisión y claridad.

Finalmente **el Honorable Senador señor Espina** solicitó que la Comisión se pronuncie en general y en particular sobre la iniciativa, modificando el inciso sexto vigente para evitar que en la ley permanezcan normas contradictorias, aunque ello genere un tercer trámite constitucional.

El Honorable Senador señor Quinteros anuncia que para solucionar los problemas expuestos los representantes del Ejecutivo proponen aprobar la iniciativa incorporando una modificación al actual inciso sexto del artículo 39 realizando las adecuaciones formales necesarias en la iniciativa, que es del siguiente tenor:

“En el inciso sexto, que ha pasado a ser inciso noveno, eliminar la expresión “por concepto de alimentación y alojamiento”.”.

Además, se ha manifestado la necesidad de corregir un error de hecho presente en el inciso segundo, nuevo, que incorpora la letra b), pues de mantenerse la frase “de conformidad a lo señalado en el inciso anterior,” se produciría un efecto contrario al esperado y el Presidente del consejo regional recibiría una dieta inferior a la de los demás consejeros regionales. En consecuencia, se propone eliminar la referida frase.

Sometido a votación en general y en particular a la vez, con las modificaciones antes indicadas, el proyecto es aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de vuestra Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros y Zaldívar.

- - -

MODIFICACIONES

En conformidad a los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de proponeros aprobar el proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes modificaciones:

Artículo único

-- En su letra b), suprímese la frase “de conformidad a lo señalado en el inciso anterior,”.

-- Incorporáse como letra g), nueva, pasando la actual letra g) a ser letra h), la siguiente:

“g) En el inciso sexto, que ha pasado a ser inciso noveno, suprímese la expresión “por concepto de alimentación y alojamiento”.”.

(Unanimidad 5x0)

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.175, de 2005, del Ministerio del Interior:

1) Modifícase el artículo 39 de la siguiente manera:

a) En el inciso primero, reemplázase el vocablo “diez” por “veinte”.

b) Incorpórase el siguiente inciso segundo nuevo:

“El Presidente del consejo regional tendrá derecho a la misma dieta que perciben los consejeros regionales, incrementada en el 20%.”.

c) En el inciso segundo, que pasa a ser tercero, sustitúyese la frase “El intendente acordará con el consejo” por “El consejo acordará”.

d) En el inciso tercero, que pasa a ser cuarto, reemplázanse los vocablos “dos” por “cuatro” y “seis” por “doce”.

e) Suprímese su inciso cuarto.

f) Intercálanse los siguientes incisos quinto, sexto y séptimo, nuevos, pasando los actuales incisos quinto, sexto y séptimo a ser octavo, noveno y décimo:

“Para efectos de la percepción de la dieta y de la asignación adicional establecidas en los incisos precedentes, no serán consideradas como inasistencias aquellas que obedezcan a razones médicas o de salud que hayan sido debidamente acreditadas mediante certificado expedido por médico habilitado, presentado ante el consejo a través del secretario ejecutivo. Igualmente, para los efectos señalados y previo acuerdo del consejo, se podrá eximir a un consejero de la asistencia a sesión en razón del fallecimiento de un hijo, del cónyuge o de uno de sus padres.

Asimismo, no se considerarán las inasistencias de consejeros motivadas en el cumplimiento de cometidos expresamente autorizados por el propio consejo.

Cuando un consejero regional se encuentre en el desempeño de cometidos en representación del gobierno regional, tendrá derecho a percibir fondos con el objeto de cubrir sus gastos de alimentación y de alojamiento. Tales fondos no estarán sujetos a rendición y serán equivalentes al fondo del viático que corresponda al intendente respectivo por iguales conceptos. Los mismos fondos no sujetos a rendición tendrán derecho a percibir los consejeros para asistir a las sesiones del consejo y de las comisiones, cuando ello les signifique trasladarse fuera de su lugar de residencia habitual.”.

g) En el inciso sexto, que ha pasado a ser inciso noveno, suprímese la expresión “por concepto de alimentación y alojamiento”.

h) Agréganse los siguientes incisos duodécimo, decimotercero y decimocuarto:

“Los consejeros regionales podrán afiliarse al sistema de pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivencia, de acuerdo a lo establecido en el decreto ley N°3.500, por el solo hecho de asumir tales funciones. Para estos efectos, los consejeros se asimilarán al régimen de los

trabajadores por cuenta ajena. Las obligaciones que para estos fines se imponen a los empleadores se radicarán en los respectivos gobiernos regionales. Las cotizaciones previsionales se calcularán sobre la base de las asignaciones mensuales que a los consejeros corresponda percibir en virtud de los incisos primero, segundo y cuarto.

Los consejeros regionales, por la actividad que realicen en tal condición, quedarán sujetos al seguro contra riesgo de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales establecido en la ley N°16.744, y gozarán de los beneficios que correspondan a la naturaleza de su cargo. El costo de este beneficio será de cargo del gobierno regional.

El gobierno regional podrá financiar la capacitación de los consejeros regionales en materias de su competencia.”.

2) Incorpórase el siguiente artículo 39 bis:

“Artículo 39 bis.- Los empleadores de las personas que ejerzan un cargo de consejero regional deberán conceder a éstas los permisos necesarios para ausentarse de sus labores habituales con el objeto de asistir a las sesiones del consejo, así como también a las de las comisiones a que se refiere el artículo 37, hasta por doce horas semanales, no acumulables.

Del mismo modo, se deberá conceder permisos laborales para el desempeño de cometidos en representación del gobierno regional, con un máximo, para estos efectos, de tres días durante un año calendario, no acumulables. El tiempo que abarquen los permisos otorgados no será de cargo del empleador, sin perjuicio de lo que acuerden las partes, y se entenderá trabajado para los demás efectos legales, bastando para ello presentar la correspondiente certificación del secretario ejecutivo del consejo.”.

3) Agrégase el siguiente artículo 43 bis:

“Artículo 43 bis.- Cada gobierno regional, en concordancia con su disponibilidad presupuestaria, deberá dotar al consejo de los medios físicos de apoyo suficientes para desarrollar, debida y oportunamente, las funciones y atribuciones que esta ley le confiere, atendido el número de consejeros existente en la región, lo que quedará consignado en el presupuesto regional.”.

Disposiciones transitorias

Artículo primero.- Esta ley entrará en vigencia el primer día del mes siguiente al de su publicación.

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante el primer año de su entrada en vigencia, se financiará con cargo a los recursos de los programas presupuestarios de Gastos de Funcionamiento de los gobiernos regionales y, en lo que faltare, con cargo a la partida presupuestaria Tesoro Público.”.

- - - -

Acordado en sesión celebrada el día 25 de noviembre de 2014, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros (Presidente) y Zaldívar.

Sala de la Comisión, a 9 de diciembre de 2014.

Juan Pablo Durán G.
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 19.175, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL FORTALECIENDO LOS CONSEJOS REGIONALES (BOLETÍN N° 9.691-06)

- I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Modificar el régimen bajo el cual los consejeros regionales ejercen sus cargos de acuerdo a las mayores y más complejas funciones que deberán asumir al aprobarse las modificaciones en trámite de la Ley Orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular, con modificaciones (5X0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** artículo único y dos normas transitorias.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** el artículo único tiene el carácter de norma orgánica constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 113 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.
- V. URGENCIA:** “suma”.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 91 votos a favor.
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 18 de noviembre de 2014.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular a la vez.
- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Valparaíso, a 9 de diciembre de 2014.

Juan Pablo Durán G.

Secretario de la Comisión