

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que reemplaza el artículo 114 de la Constitución Política de la República en materia de competencias de los gobiernos regionales.
BOLETÍN N° 9.108-06.

HONORABLE SENADO:

Esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra emitir su informe acerca del proyecto señalado en el epígrafe, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Carlos Bianchi, Eduardo Frei, Jaime Orpis, Fulvio Rossi y Hosaín Sabag.

A la sesión en que la Comisión se abocó al estudio de esta iniciativa asistieron, además de sus integrantes, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: el Subsecretario, señor Miguel Flores, sus asesores señores Álvaro Villanueva y Mauricio Cisternas, y de la Secretaría General de la Presidencia: las asesoras, señoras María Jaraquemada y Rita Pérez.

I. NORMAS DE QUORUM ESPECIAL

Prevenimos que este proyecto de reforma constitucional, de aprobarse, debe serlo con el voto de los tres quintas partes de los Senadores en ejercicio, de conformidad con el artículo 127 de la Constitución Política.

II. OBJETIVO

Modificar el artículo 114 de la Constitución Política con el fin de instituir al Senado como órgano competente para dirimir las divergencias que surjan entre el Presidente de la República y un consejo regional, con motivo de las transferencias de funciones públicas desde los ministerios y servicios públicos a un gobierno regional.

III. ANCEDENTES

De derecho

Constitución Política, artículo 114.

De hecho

La moción con que se inició el primer trámite de este proyecto hace presente que ésta tiene su origen inmediato en la discusión que tuvo lugar con ocasión del primer informe del proyecto de ley relativo al fortalecimiento de la regionalización (Boletín N° 7.963-06), y por causa mediata una indicación formulada durante la tramitación de la reforma constitucional del año 2009, que culminó con la ley N° 20.390, sobre gobierno y administración regional.

Agrega la moción que esta última reforma modificó el artículo 114 de la Constitución Política con el fin de facultar al Presidente de la República para transferir a los gobiernos regionales funciones desde los ministerios y servicios públicos a los gobiernos regionales, pero que con ocasión de esa reforma no se incorporó ninguna norma para solucionar las controversias a que pudieren dar lugar esas transferencias, omisión que, en palabras de la moción, deja al arbitrio del Ejecutivo la posibilidad de otorgar o negar las transferencias solicitadas por el órgano regional.

El propósito de este proyecto, entonces, continúa la moción, es enmendar esa omisión, para lo cual propone una fórmula similar a la consignada en el informe de esta Comisión recaído en la reforma constitucional del año 2009 a que nos hemos referido. La proposición consiste en reemplazar el artículo 114 por otro que enumera el campo de funciones públicas de competencia de los gobiernos regionales, permitiendo, además, que éstos asuman otras relacionadas con actividades que se identifiquen con la región.

Agrega esta propuesta que tales funciones y atribuciones podrán transferirse al gobierno regional en todo o parte, con carácter temporal o definitivo, de oficio por el Presidente de la República o a petición del concejo regional; y que en el evento de que el Ejecutivo denegare la solicitud de transferencia y el consejo insista en ello, decidirá el Senado. El mismo procedimiento se aplicará si es el consejo el que rechaza una transferencia de competencias dispuesta por el Presidente de la República.

Finalmente, el nuevo texto que propone la moción para el artículo 114 remite a una ley orgánica constitucional la regulación de estas transferencias de competencias.

IV. DISCUSIÓN DE LA INICIATIVA

Cual se señaló en el acápite precedente, esta moción tiene como antecedente remoto la reforma constitucional del año 2009, en que esta Comisión, al considerar la transferencia de competencias

desde los ministerios y servicios públicos o los gobiernos regionales, propuso, en una indicación suscrita por los Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, un texto similar al contenido en la moción en informe; esto es, una norma para el artículo 114 de la Constitución que reconoce competencia a los gobiernos regionales en materia de ordenamiento territorial, medio ambiente y desarrollo energético; equipamiento territorial y transporte, desarrollo rural, educación y salud, y otros que se señalan en la iniciativa, todo lo cual servía al propósito de afianzar a la autoridad regional como garante de las actividades de la comunidad regional. Posibilitaba también la indicación – y lo reproduce el texto de la moción de que ahora damos cuenta – que los gobiernos regionales asumieran otras funciones públicas con identificación local, y una fórmula para transferir estas competencias por iniciativa del Ejecutivo o por solicitud del consejo de la región. La proposición – al igual que la nueva moción – culminaba con otros dos preceptos: el primero, que en caso de que se generaran divergencias entre el Presidente de la República y el consejo regional con motivo de la transferencia de funciones se entregaba al Senado la potestad para resolverlas; y el segundo remitía a una ley orgánica constitucional la regulación de este traspaso de funciones o competencias.

En el debate que en su oportunidad suscitó en esta Comisión la indicación que hemos resumido, específicamente en lo tocante con la fórmula para dirimir las divergencias por el Senado, el Honorable Senador señor Bianchi señaló la conveniencia que ella plantea, pues al igual como ocurre en otros casos reconocidos por la Constitución, esta Corporación actúa como un tercero imparcial de prominente importancia nacional que dilucidará cada caso según sea el procedimiento que se fije.

El Honorable Senador señor Pérez Varela, a su vez, expresó su acuerdo con esa proposición, “pues radica en un órgano colegiado de elección popular y de representación nacional la decisión de eventuales conflictos que pudieren suscitarse entre el Gobierno Central y los gobiernos regionales.”. Agregó que esta nueva función que se asigna al Senado deberá implementarse paulatinamente, en términos que permitan configurar una jurisprudencia equilibrada que impida decisiones de índole política por mayorías eventuales.

Finalmente, el ex Senador señor Núñez fue de parecer de que es esta nueva condición democrática de elección de los consejeros regionales la que valida a esta Corporación como un tercero imparcial entre la Administración Central y los gobiernos regionales, haciendo notar, además, que la institucionalidad constitucional también ha entregado al Senado competencias especiales para resolver determinadas materias, como es el caso del número tres del artículo 53 de la Constitución, que le reconoce potestad para dirimir las contiendas entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia.

Hacemos presente que al debatirse el proyecto de reforma constitucional en la Sala de esta Corporación, la indicación en examen no alcanzó el quórum constitucional para su aprobación.

Ahora bien, cual se señaló en un acápite precedente, este proyecto de reforma constitucional tiene como antecedente inmediato la discusión a que ha dado lugar el proyecto de ley sobre fortalecimiento de la regionalización, en cuya tramitación el Ejecutivo ha formulado una indicación que establece un mecanismo para dirimir las divergencias que surjan entre el Ejecutivo Nacional y un consejo regional con motivo de una transferencia de competencia desde el primero al segundo, consistente en la creación de una comisión especial conformada con personeros del Ejecutivo y el presidente del consejo regional que propone al Presidente de la República una forma de solución de las diferencias.

Esta última indicación, si bien no fue rechazada expresamente pues estaba incluida en un grupo de indicaciones que se aprobó a condición de que el Ejecutivo diera urgencia al presente proyecto, fue desestimada por los señores Senadores que suscriben esta moción, quienes han optado por revivir la proposición anterior que entregaba la resolución de este conflicto al Senado, opción que según se expresó, logra mayor legitimidad democrática habida consideración de la nueva modalidad de designación de los consejeros regionales por elección popular.

- - -

V. IDEA DE LEGISLAR

Con el mérito de la relación precedente, la unanimidad de los miembros presentes de esta Comisión, Honorables Senadores señores Carlos Bianchi; Jaime Orpis; Fulvio Rossi y Hosain Sabag, aprobó en general este proyecto de reforma constitucional.

El Honorable Senador señor Orpis, al momento de votar, previno que en la discusión particular formulará indicación para reemplazar la norma que faculta al Ejecutivo para transferir a los gobiernos regionales funciones y atribuciones relativas a las materias que la norma enuncia, por otro que remite a una ley orgánica constitucional determinar el campo de funciones y atribuciones transferibles desde el Gobierno Central a los gobiernos regionales; y que propondrá otra norma que obligue a la abstenerse a los Senadores de la región involucrada en la controversia al momento en que el Senado deba decidir.

- - -

Por tanto, y con el mérito de la relación precedente, esta Comisión tiene a honra proponer a la Sala la aprobación en general del siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo único.- Reemplázase el artículo 114 de la Constitución Política por el siguiente:

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

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

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

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

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

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

- - -

Acordado en sesión de 1° de octubre de 2013, con asistencia de los Honorables Senadores señores Bianchi (Presidente), Orpis, Rossi y Sabag.

Sala de la Comisión, a 4 de octubre de 2013.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión