BOLETÍN Nº 8.085-29

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL MINISTERIO DEL DEPORTE.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en la Cámara de Diputados por un mensaje de S.E. el Presidente de la República, calificada de “simple” urgencia para su tramitación legislativa.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

Ninguna.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

El numeral 8) del artículo 6° y el artículo 1° transitorio.

4.- Indicaciones inadmisibles

Del Diputado señor Lorenzini al numeral 1) del artículo 2°.

5.- Se designó Diputado Informante al señor RECONDO, don CARLOS.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Andrés Chadwick, Ministro Secretario General de Gobierno; Claudio Alvarado, Subsecretario General de la Presidencia; Gabriel Ruiz Tagle, Subsecretario Director Nacional de Chile Deportes; Juan Andrés Dezulovic, Asesor Legislativo del Instituto Nacional del Deporte, y Pablo Terrazas, Jefe de Gabinete del Ministro Secretario General de Gobierno.

Concurrieron además, el Director de la Asociación Nacional de Funcionarios de Chiledeportes (ANFUCHID), señor Sergio

Yáñez; la Presidenta de la Asociación Nacional de Funcionarios del Instituto Nacional de Chiledeportes, (ASOFIND), señora Jacqueline Andalaft y el Presidente de la Asociación de Funcionarios del Instituto Nacional del Deporte (AFINDEP), señor Antonio Leiva.

El propósito de la iniciativa es la creación del Ministerio del Deporte que tendrá a su cargo el diseño, coordinación, implementación y evaluación de la política nacional del deporte. Por su parte, corresponderá al Instituto Nacional de Deportes (IND) la implementación de la política nacional en materia deportiva.

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 28 de noviembre de 2011, señala que el gasto fiscal anual estimado por la aplicación del proyecto de ley, se financiará principalmente con reasignaciones de recursos desde el presupuesto aprobado del Instituto Nacional de Deportes, considerando tanto los recursos para financiar el gasto en personal como los otros rubros de gastos que se requieren para el funcionamiento de este nuevo Ministerio.

El mayor costo fiscal estimado por la aplicación de esta iniciativa legal, asciende a **$ 899 millones para el primer año y en régimen, a $ 579 millones**. Los gastos de instalación, por una sola vez, ascienden a $ 134 millones. Todo lo anterior conforme al siguiente detalle:

Millones de $2011

Concepto	Primer Año	2do Año y Régimen
Gastos de Personal	399	399
Gastos de Operación	366	171
Inversiones	134	9
Total	899	579

El gasto fiscal que represente su aplicación durante el primer año de vigencia, se financiará con cargo a reasignaciones efectuadas desde el presupuesto del Instituto Nacional de Deportes y, en lo que faltare, con recursos provenientes de la partida presupuestaria del Tesoro Público. Para los años siguientes, se financiará con cargo a los recursos que consulten anualmente las respectivas leyes.

Mediante **informe financiero complementario** de fecha 10 de mayo de 2012, se consigna un mayor gasto anual adicional equivalente a **$ 227.447 miles** para otros componentes remuneratorios, tanto para el primer año como en régimen.

En el **debate de la Comisión** el señor Andrés Chadwick hizo presente que el proyecto concitó en la Comisión Especial de Deportes un

respaldo unánime, salvo en los artículos 3º y 4º transitorios, que registraron un voto en contra.

Puntualizó que el objetivo de la iniciativa es crear el Ministerio del Deporte, haciendo una diferencia en su estructura a objeto de dejar a éste encargado de formular la política nacional deportiva y, como servicio público encargado de la ejecución de dicha política y de las actividades relacionadas que realiza el Estado, al Instituto Nacional del Deporte, manteniendo su estructura y organización actuales. Para esos efectos, se distinguen en el proyecto las atribuciones de uno y otro: las de carácter normativo -obviamente- en el caso del Ministerio con su respectiva Subsecretaría, y las de carácter operativo que competen al IND, en los mismos términos previstos por la Ley del Deporte.

Comentó que uno de los puntos que generó mayor debate en la comisión técnica fue cómo armonizar la figura de los Directores Regionales del IND con la necesidad de contar con Secretarios Regionales Ministeriales del Deporte, optándose en definitiva por desconcentrar territorialmente el Ministerio a través de dichos Directores, que tendrán rango de Seremis, con todas las atribuciones y forma de nombramiento que rigen a éstos, lo cual permitirá reducir los gastos de administración del sector.

Con respecto al articulado transitorio, destacó el señor Ministro que esta iniciativa no hace más que reproducir disposiciones similares utilizadas en todos los proyectos de ley, tramitados en el último tiempo, que han contemplado reorganización de servicios y traspaso de personal, resguardando los derechos de los funcionarios, en este caso del IND, tal como se ha hecho en otras oportunidades.

En cuanto al costo del proyecto, explicó que el informe financiero original debió ser complementado porque, a raíz de las enmiendas introducidas en la Comisión Especial de Deportes, se aumentó la estimación de gastos para efectos de remuneraciones.

El señor Gabriel Ruiz Tagle destacó que uno de los mayores aportes de la creación del Ministerio radica en la posibilidad de coordinar las políticas e inversiones multisectoriales que hace el Estado en deportes, que hoy provienen de distintos organismos y se realizan en condiciones muy diversas, lo que hace que la eficiencia del gasto y la forma de asignación de los recursos, que superan ampliamente aquéllos de que dispone el IND, no conduzca en la mayoría de los casos a un desarrollo deportivo como el que se pretende realizar.

En tal sentido, además, uno de los temas más complejos de abordar es quizás la relación entre educación y deportes, por cuanto los procesos educativos tienen su propia normativa legal, incluso de rango superior a la que rige el deporte. Al respecto, se ha procurado coordinar con el Mineduc pequeños avances: el Ministro ha aceptado aumentar las horas de educación física en los niveles básicos, se ha diseñado el Simce de educación física y el IND está haciendo una gran inversión para desarrollar el deporte escolar y universitario, lo que va a ser potenciado por la creación

del nuevo Ministerio al permitir una mejor coordinación de dichas actividades.

Compartió el diagnóstico de que falta una política de desarrollo deportivo a nivel comunal, por lo que se ha iniciado un trabajo que servirá de base a la planificación del Ministerio, habiéndose obtenido a la fecha la respuesta del 95% de los municipios, a fin de que el desarrollo de la infraestructura deportiva y la asignación de recursos del IND ya no sean decisiones anuales dependientes de la disponibilidad presupuestaria, sino que haya un orden previo que responda a una planificación de largo plazo.

En relación con la figura de los Directores Regionales del IND, señaló que siempre fue de opinión de que tener Seremis en paralelo con aquéllos produciría más confusión y mucho más gasto, por lo que la solución propuesta por la Comisión Especial de Deportes le parece razonable. Como el IND necesita las Direcciones Regionales, por cuanto dispone de patrimonio propio, se optó por conferir a sus titulares el rango de Seremis.

Con respecto al Consejo Nacional de Deportes, manifestó que la idea es que éste se acoja a las normas recientemente dictadas sobre participación ciudadana (ley Nº 20.500) y se mantenga en calidad de consejo consultivo, pero no como una institucionalidad propia de la Ley del Deporte.

En cuanto al encasillamiento del personal, explicó que la dotación del nuevo Ministerio sería de 53 funcionarios, de los cuales el 75% (41 personas) se traspasaría desde el IND, garantizándose plenamente sus derechos para que no haya desmedro de ninguna especie. Requerido sobre la necesidad de contar con más y mejor personal para que el Ministerio cumpla un rol más relevante que el actual IND, respondió el Subsecretario que la gran falencia que éste ha tenido se refiere al diseño de políticas públicas deportivas. Es por eso que se le conserva lo que ha sido tal vez su principal virtud, que es ser el brazo ejecutor de tales políticas, las que serán desarrolladas a futuro por la gente que va a pasar a formar parte del Ministerio, previéndose un diseño de largo plazo que impida que se repitan ciertas hechos que han empañado el funcionamiento de Chiledeportes. A modo de ejemplo, señaló que en el día de hoy fue nombrado el nuevo Director de la Región de Los Ríos del IND, a través del sistema de Alta Dirección Pública.

En lo que atañe al anterior proyecto destinado a crear un Ministerio del Deporte y la Juventud, acotó que, si bien se recogen en esta nueva iniciativa gran cantidad de aspectos regulados en aquél, hay diferencias conceptuales entre ambos, que se refieren principalmente a la exclusión de los asuntos juveniles, tanto en la estructura que tendrá como en las atribuciones que ejercerá el nuevo Ministerio.

Finalmente, destacó que ha habido un gran avance en el IND desde los últimos años del gobierno anterior, cuando éste pasó por momentos muy críticos y se inició un proceso de ordenamiento que la actual administración ha continuado, al punto que hoy puede hablarse con bastante optimismo sobre la forma en que se están asignando los recursos. Hay varios

concursos públicos al efecto, abiertos a todo tipo de organizaciones comunitarias, tanto públicas como privadas, que han permitido asignar financiamiento a más de 150 proyectos de canchas de fútbol y cerca de 30 centros polideportivos. La discrecionalidad de los Directores del IND en la materia es prácticamente mínima en la actualidad, pues todas las decisiones pasan en primer lugar por los consejos consultivos regionales y hay gran cantidad de procesos de control que han provocado que hasta la fecha no se haya podido cuestionar ninguna asignación que se haya hecho.

El señor Sergio Yáñez informó que la Asociación Nacional de Funcionarios de Chiledeportes representa a casi 500 trabajadores y es la organización gremial más antigua de las tres que hoy existen al interior del IND.

En relación con el proyecto, señaló que a juicio de Anfuchid parte de su articulado es inconstitucional y, en ese sentido, no se diferencia en nada del anterior proyecto que proponía la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud. Ello significa que los planteamientos de la Asociación en torno al proyecto primitivo no fueron acogidos y la actual administración de Chiledeportes ha vuelto a incurrir en lo que para aquélla constituye una mala práctica. Abogó por que el Parlamento se haga cargo de este tema porque seguir otorgándole facultades legislativas al Ejecutivo en un sistema presidencialista no es una buena política.

Adicionalmente, manifestó la preocupación de Anfuchid por la falta de participación de los funcionarios del IND en la elaboración del proyecto en comento, sin perjuicio de haber sido invitados a exponer sus planteamientos ante la Comisión Especial de Deportes.

Expresó que la Asociación que representa no tiene una mirada meramente reivindicativa sobre el proyecto; no está pensando exclusivamente en resguardar los derechos de los trabajadores, sino también en lo que el deporte necesita y, en ese sentido, le preocupa que la estructura orgánica diseñada para el nuevo Ministerio, aparte de no haberse conocido y debatido en la Comisión Especial de Deportes, no sea funcional a las necesidades del sector. Afirmó que para los funcionarios de Chiledeportes la creación de un Ministerio de Deportes constituye un antiguo anhelo, incluso anterior a la transformación de la ex Digeder en el actual IND, por lo que abogan por que las cosas se hagan bien.

Para terminar, hizo notar que, según el nuevo diseño orgánico de Chiledeportes, los Directores Regionales, que harían las veces de Seremis, estarían subordinados al Director Nacional, al mismo nivel que un Jefe de Departamento. Esto no es lo que pidió la Comisión Especial de Deportes, la cual exigió al Gobierno que creara la figura de los Seremis para descentralizar efectivamente el nuevo Ministerio y otorgarle a las distintas regiones un nivel de protagonismo que el esquema propuesto no admite.

La señora Jacqueline Andalaft manifestó que los funcionarios del Instituto Nacional del Deporte consideran que este proyecto no asegura el

derecho de los funcionarios a la estabilidad laboral dentro del sistema público ni el derecho a la carrera funcionaria.

Si bien la creación del Ministerio del Deporte es un anhelo y una buena iniciativa, el proyecto en discusión no ha desarrollado en su totalidad todas las materias que les competen como funcionarios, presentando muchas inconsistencias en su articulado.

Agregó que la dotación es de cerca de 900 funcionarios, de los cuales 400 son a contrata, 200 están regidos por el Código del Trabajo y 190 son de planta. Hay 140 cargos vacantes en la planta, respecto de los cuales no existe certeza si se van a llenar o a eliminar.

En resumen, planteó que ASOFIND solicita que el proyecto incorpore en su articulado la dotación y estructura del nuevo Ministerio del Deporte.

El señor Antonio Leiva expresó que los artículos que generan aprensión a los funcionarios son el 2°, 3° y los transitorios.

El señor Andrés Chadwick sostuvo que este proyecto fue largamente estudiado y analizado en la Comisión de Deportes de esta Corporación, instancia en que participaron activamente todas las asociaciones de funcionarios haciendo presente sus observaciones al proyecto.

Una vez aprobado el proyecto por la Comisión de Deportes, en razón a una política de participación del Ministerio, se reunió con las distintas asociaciones, planteándoles la conveniencia de mantener reuniones de trabajo con el objeto de conocer sus opiniones acerca de las modificaciones que el proyecto pudiera experimentar en su tramitación. Asimismo, asumió el compromiso de anticiparles la forma en que se van a ir desarrollando los decretos con fuerza de ley y reglamentos que deben dictarse una vez despachado el proyecto por el Congreso a fin de tener la opinión de las distintas asociaciones.

Inmediatamente después de esa reunión, las asociaciones tuvieron una reunión con el Subsecretario Ruiz-Tagle, la que se concentró en temas relacionados con el Instituto Nacional del Deporte.

Hizo presente el señor Ministro que no es la primera vez que se fija la estructura de un Ministerio por la vía de un decreto con fuerza de ley. Esto ha sucedido en diversas oportunidades, especialmente en las iniciativas que crean nuevos Ministerios o servicios públicos. Ello obedece no sólo a razones jurídicas, sino que también a la dificultad práctica de establecer en el Congreso la configuración de plantas, grados, encasillamiento, etcétera. Además, se trata de una delegación de facultades acotada, que en todos los casos en que se ha establecido ha sido declarada constitucional por el Tribunal Constitucional.

Finalmente, aseguró que por la magnitud del Ministerio del Deporte no debería producirse ninguno de los problemas que se habrían generado

en el Ministerio de Desarrollo Social, ya que no hay extinción de plantas y los traspasos son sólo alrededor de 40.

El señor Ruiz-Tagle enfatizó que han sostenido diversas reuniones con las asociaciones de funcionarios, en las que se les ha manifestado que las aprensiones que han expuesto no corresponden a la realidad del proyecto de ley en trámite, porque esta iniciativa considera el traspaso total de funcionarios desde el IND al nuevo Ministerio, los que ascienden a 41, de los cuales 28 son de planta y el resto son funcionarios a contrata. Además, a diferencia de la ley que creó el Ministerio de Desarrollo Social que hizo desaparecer el antiguo Ministerio de Planificación, este proyecto mantiene la planta del IND. Por lo tanto, concluyó, los funcionarios traspasados al nuevo Ministerio lo hacen con pleno respeto de sus derechos laborales lo que se garantiza en el proyecto. No hay, por lo tanto, afectación de sus derechos.

El Diputado señor Auth en relación a la indicación aprobada en la Comisión Especial de Deportes de dotar a los directores regionales del rango de seremis, consultó, ¿cómo van a ser designados estos funcionarios? Ello porque los directores regionales en la actualidad son designados por el Sistema de Alta Dirección Pública, en cambio los seremis son funcionarios de confianza del Ministro.

El señor Subsecretario sostuvo que este tema fue largamente debatido en la Comisión Especial de Deportes, donde primó la opción de que los representantes regionales del deporte tuviesen la jerarquía de secretarios regionales ministeriales y no de directores regionales. También, se tomó en cuenta el gasto que representaba la duplicidad de cargos, ya que no sólo implicaba crear los 15 cargos de seremis, sino también financiar todo el personal que trabaja para el representante regional.

Por estas razones la Comisión acordó darle al director regional del IND el rango de seremi, propuesta que fue respaldada por el Ejecutivo presentando una indicación en ese sentido. Por lo tanto, concluyó, se trata de cargos de confianza.

Con esta modificación, agregó, se mantiene la estructura del director regional, pues al tener patrimonio propio el IND no puede desaparecer, pero al dotarlo de la calidad de seremi, éste pasa a formar parte del gabinete de la intendencia regional, desarrollando las funciones propias de los secretarios regionales ministeriales.

Finalizó este punto explicando que para evitar un menoscabo en las remuneraciones de estos funcionarios que al quedar fuera del Sistema de Alta Dirección Pública dejan de percibir la asignación de dirección superior, el proyecto contempla incrementar en 15 el número máximo de personas que perciben asignación por funciones críticas.

El Diputado Auth expresó su desacuerdo con la solución acordada por la comisión técnica, puesto que a su juicio se está politizando un organismo que tiene un carácter técnico, especializado, que aplica políticas públicas.

El Diputado señor Robles manifestó su desacuerdo con la solución propuesta, ya que a su parecer debería existir tanto el cargo de director regional como el de seremi del Deporte.

El Diputado señor Montes expresó su acuerdo con que los directores regionales del IND que son jefes de servicio, tengan rango de seremis, pero a su entender estos deberían ser designados por el Sistema de Alta Dirección Pública.

Además, propuso que esta fórmula se establezca por un periodo de tiempo acotado, vencido el cual se evalúe su funcionamiento y sólo en caso que la evaluación sea positiva se establezca de manera permanente.

El Diputado señor Jaramillo también expresó sus dudas acerca del doble rol que tendrán estos funcionarios, lo que supone eventualmente una doble dependencia.

El señor Ruiz-Tagle precisó que de acuerdo a la Ley del Deporte la elección de los directores regionales no se realiza a través del Sistema de Alta Dirección Pública. Este mecanismo, añadió, se emplea en virtud de una glosa que se incorporó en la Ley de Presupuestos, por las características de este Servicio.

Reiteró que este fue un tema ampliamente debatido en la Comisión Especial de Deportes, la que acordó en forma transversal la fórmula de dotar a los directores regionales del IND de la calidad de seremis del Deporte. Con ello se otorga rango ministerial a estos funcionarios, razón por la cual deben ser cargos de confianza, y se evita la duplicidad de cargos y funciones con el consiguiente gasto de recursos fiscales.

El Diputado señor Robles expresó que las dos comisiones investigadoras que se han creado en esta Corporación relacionadas con la institucionalidad deportiva establecieron entre sus conclusiones que los directores regionales del IND, que en virtud de la Ley del Deporte eran cargos de confianza del Director Nacional, ejercían sus funciones de manera bastante discrecional, por lo que era necesario separar las funciones técnicas del órgano político. Por esta razón al discutirse el proyecto de ley que creaba el Ministerio del Deporte y de la Juventud se hizo hincapié en la necesidad de separar el área técnica, a cargo del Director del Deporte designado por el Sistema de Alta Dirección Pública del órgano político, a cargo de un seremi del Deporte. Posteriormente, se acordó incorporar en la Ley de Presupuestos, específicamente en el capítulo del IND una glosa para que estos funcionarios fueran designados por el Sistema de Alta Dirección Pública.

Argumentó que este es el momento para modificar la Ley del Deporte y establecer en dicho cuerpo legal que los directores regionales del IND serán designados por el Sistema de Alta Dirección Pública y los seremis del Deporte serán cargos de confianza del Intendente.

Respondiendo a una solicitud de los Diputados señores Montes y Ortiz, el señor Ruiz-Tagle entregó a la Comisión un power point que contiene la propuesta funcional de los organismos del Deporte, el cual quedó para ser consultado en la Secretaría de la Comisión.

La Comisión Especial de Deportes dispuso en su informe que la Comisión de Hacienda debía pronunciarse sobre los artículos 9° permanente y primero, segundo, tercero y cuarto transitorios. Por su parte, esta Comisión acordó incorporar a su consideración los artículos 1º, 5° y 8° y aquéllos que han sido objeto de indicaciones, esto es, los artículos tercero y quinto transitorios.

En relación con la discusión particular del articulado, cabe señalar lo siguiente:

El Diputado Silva, don Ernesto (Presidente), propuso someter a una sola votación los artículos antes mencionados con las indicaciones pertinentes.

El Diputado señor Lorenzini presentó la siguiente indicación al numeral 1) del artículo 2°: para *agregar* entre las palabras “Elaborar” y “evaluar” la frase “, supervisar, fiscalizar”.

El Diputado señor Silva (Presidente) declaró **inadmisible** la indicación precedente por tratarse de una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 2° del inciso cuarto del artículo 65 de la Constitución Política de la República.

El Diputado Robles, don Alberto, solicitó votación separada del numeral 8) del artículo 6° del proyecto y del artículo primero transitorio.

El Ejecutivo presentó las siguientes indicaciones formales al texto aprobado por la Comisión Especial de Deportes:

1. Al artículo tercero transitorio: para reemplazar la referencia a los “numerales 1 a 6 del artículo primero transitorio” por la referencia a los “**numerales 1 a 7 del artículo primero transitorio**”.

2. Al artículo quinto transitorio: para *eliminar* la expresión “dicho cuerpo legal”.

Puestos en votación todos los artículos del proyecto, con excepción del numeral 8) del artículo 6° y el artículo primero transitorio, y las indicaciones formuladas por el Ejecutivo, fueron aprobados todos ellos por unanimidad. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto; Velásquez, don Pedro, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

Sometido a votación el numeral 8) del artículo 6° del proyecto, se aprobó por 8 votos a favor y 4 votos en contra. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto; Velásquez, don Pedro, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto.

Puesto en votación el artículo primero transitorio, se aprobó por 7 votos a favor y 5 votos en contra. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto; Velásquez, don Pedro, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 16 de mayo, 19, 20 de junio y 3 de julio de 2012, con la asistencia de los Diputados señores Silva, don Ernesto (Presidente); Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín (Edwards, don José Manuel); Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag (Velásquez, don Pedro); Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto (Meza, don Fernando); Santana, don Alejandro, y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 6 de julio de 2012.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión