

**"COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA ENCARGADA DE
FISCALIZAR LOS ACTOS DEL GOBIERNO
RELACIONADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL
PROCESO DE
DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ADMINISTRATIVA Y
FISCAL DEL PAÍS, INCLUYENDO EL TRASPASO
DE COMPETENCIAS, LA DICTACIÓN DE LOS
REGLAMENTOS NECESARIOS, LAS MODIFICACIONES
PRESUPUESTARIAS, Y TODA OTRA MATERIA
RELACIONADA CON DICHO PROCESO"
(CEI-56)**

369ª LEGISLATURA

Acta de la sesión 11ª, ordinaria, celebrada en jueves 3 de junio de 2021.

SUMARIO.

En cumplimiento del Mandato, se recibe al presidente del Capítulo Regional de Tarapacá de Fundación Chile Descentralizado y al presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales, Ancore.

- Se abre la sesión a las 09:00 horas.

ASISTENCIA

Preside el diputado Renzo Trisotti.

Asisten la diputada señora Joanna Pérez*(T), y los diputados señores Bernardo Berger, Celso Morales*(T), Rubén Moraga, Iván Norambuena, Alexis Sepúlveda y Jaime Tohá*(T).

Concurren, en calidad de invitados, los señores Julio Ruiz*(T), presidente del Capítulo Regional de Tarapacá de Fundación Chile Descentralizado, y Marcelo Carrasco*(T), presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales (Ancore).

Actúa como Secretario el abogado señor Mario Rebolledo Coddou*(T) y como abogado ayudante el señor Mauricio Vicencio Bustamante.

*(T): Asisten por la vía telemática, a través de la plataforma zoom. El resto de los participantes lo hizo de manera presencial, en la Sala N° 315 de la Corporación.

CUENTA

1.- Oficio N° 7, de la Presidenta de la Federación Nacional de Asociaciones de Funcionarios de los Gobiernos Regionales FENAFGORE), en el cual se informa sobre el estado de situación del proceso de descentralización en los Gobiernos Regionales del país. Este Oficio precisa y complementa lo expuesto por FENAFGORE ante la Comisión Investigadora, el pasado jueves 27 de mayo. A DISPOSICIÓN DE LAS SEÑORAS Y SEÑORES DIOPUTADOS.

2.- Solicitud de Audiencia del Presidente Esteban Tumba, de la Federación Nacional de Asociaciones de Funcionarios del Ministerio del Interior y Servicios Afines FENAMINSA), para exponer las dificultades que están experimentando los funcionarios y las funcionarias del Ministerio del Interior en el proceso de instalación de las futuras Delegaciones Presidenciales Regionales DPR. SE TUVO PRESENTE.

3.- Reemplazo del diputado señor Gustavo Sanhueza por el diputado señor Iván Norambuena. SE AUTORIZÓ EL REEMPLAZO.

ACUERDOS

No se registraron acuerdos.

ORDEN DEL DÍA

En cumplimiento del Mandato, se recibe al presidente del Capítulo Regional de Tarapacá de Fundación Chile Descentralizado y al presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales, Ancore.

El desarrollo en extenso del debate se encuentra en el archivo de audio digital, según lo dispuesto en el inciso primero del artículo 256 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y en el acta taquigráfica que se adjunta al final de este documento.

La presentación expuesta por el invitado se encuentra disponible en la siguiente dirección:

https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=228084&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

El video de la sesión completa se encuentra disponible en la siguiente dirección:

<https://www.camara.cl/prensa/television.aspx>

- Se levanta la sesión a las 10:00 horas



MARIO REBOLLEDO CODDOU,
Secretario de la Comisión.

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS ACTOS DEL GOBIERNO
RELACIONADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE
DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ADMINISTRATIVA Y FISCAL DEL
PAÍS**

SESIÓN EN FORMATO MIXTO:

(Presencial y vía telemática)

Sesión 11^a, celebrada en jueves 3 de junio de 2021,
de 09:00 a 10:00 horas.

Preside el diputado Renzo Trisotti.

Asisten la diputada señora Joanna Pérez, y los diputados señores Bernardo Berger, Celso Morales, Rubén Moraga, Iván Norambuena, Alexis Sepúlveda y Jaime Tohá.

Concurren, en calidad de invitados, los señores Julio Ruiz, presidente del Capítulo Regional de Tarapacá de Fundación Chile Descentralizado, y Marcelo Carrasco, presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales (Ancore).

TEXTO DEL DEBATE

-Los puntos suspensivos entre corchetes corresponden a interrupciones en la transmisión telemática.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El señor Secretario dará lectura a la Cuenta.

*-El señor **VICENCIO** (Secretario ayudante) da lectura a la Cuenta.*

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Entrando al Orden del Día, la presente sesión tiene por objeto recibir en audiencia pública a los señores Julio Ruiz, presidente del Capítulo Regional de Tarapacá de Chile Descentralizado, y Marcelo Carrasco, presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales (Ancore).

Tiene la palabra el señor Julio Ruiz.

El señor **RUIZ** (presidente del Capítulo Regional de Tarapacá de Fundación Chile Descentralizado) [vía telemática].- Señor Presidente, saludo a los diputados presentes.

Básicamente, expondré algunos elementos de este proceso con base en ciertas evidencias.

El primer punto se refiere a la implementación de la ley N° 21.073, que regula la elección de gobernadores regionales, y ahí consta que las elecciones primarias fueron realizadas el 29 de noviembre del año pasado. Las elecciones de gobernadores regionales se efectuaron en 15 y 16 de mayo, en dos jornadas, junto a las de constituyentes, alcaldes y concejales, previa postergación por crisis de la covid-19. La segunda vuelta para elegir a los gobernadores regionales está prevista para el próximo 13 de junio, en trece de las dieciséis regiones del país.

Sobre la implementación de la Ley N° 21.074, para el fortalecimiento de la regionalización del país, expondré algunas evidencias.

El reglamento se encuentra elaborado sobre materias de políticas rezagadas; nominación de regiones; estándares para establecer áreas metropolitanas; condiciones, plazos y materias en relación con transferencia de competencias, y marcos e ítems presupuestarios regionales. No se encuentran elaborados los reglamentos relativos al Comité Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación ni sobre Política Nacional de Ordenamiento Territorial y Planes Regionales de Ordenamiento Territorial (PROT), de alta incidencia en los gobiernos regionales.

Del mismo modo, en relación con las transferencias de competencias relativas al artículo 5° transitorio, en virtud del cual el Presidente de la República podrá individualizar, en el plazo máximo de un año, aquellas competencias radicadas en los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones, y de Obras Públicas, así como en los servicios de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), en el Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec) y en el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis), debemos consignar los siguientes datos como elementos de evidencia.

De las quince transferencias resueltas por el gobierno, a la fecha se han decretado solo cinco de ellas. Las competencias que se han transferido son temporales. Si se revisa el tenor de sus contenidos, muchas de ellas son

meras focalizaciones del tipo Inversiones Sectoriales de Asignación Regional (ISAR), establecidas en la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. No contemplan los decretos correspondientes a recursos humanos ni presupuestarios para la implementación de aquellas competencias transferidas, quedando sujetas a que la Ley de Presupuestos les asigne recursos y, a su vez, que esos sean priorizados por los servicios a los que se les imputa presupuestariamente.

Las competencias más importantes aún no se tramitan, como, por ejemplo, las referidas a plantas de revisión técnica, a subsidio al transporte y a asignación de concesiones de radiodifusión, entre otras.

Lamentablemente, el Ministerio de Obras Públicas no concurrió a esta disposición que plantea la normativa que leí al comienzo de mi intervención, que son algunos programas o ítems presupuestarios relevantes en algunas regiones, como pueden ser los caminos secundarios, los programas de Agua Potable Rural (APR), entre otros. El Ministerio de Obras Públicas mantiene un predicamento centralista en esta materia, como evidencia.

En relación con el fortalecimiento de los servicios del Gobierno Regional y los mecanismos de participación en cuanto a la modificación de la estructura del gobierno regional, en la mayoría de los gobiernos regionales han sido modificadas dichas estructuras, pero no en todas se han implementado las tres nuevas divisiones ni tampoco se ha provisto el cargo de administrador regional.

Una materia sensible que ha estado en la opinión pública de las regiones es la relativa a la infraestructura del gobierno regional y a la delegación presidencial. En algunos casos, el diseño para la distribución de las oficinas y del equipamiento por parte de la Subsecretaría del Interior ha sido complejo y polémico, conforme con las opiniones públicas regionales. Debido a la importancia que se le da a las oficinas y a la infraestructura de las delegaciones presidenciales, ello ha sido considerado como una devaluación de la figura del gobernador como primera autoridad regional.

En relación con la instalación de los consejos de la sociedad civil (Cosoc) respecto de los gobiernos regionales, no todos han sido constituidos por estos.

Quienes conocen la ciudad de Iquique y los edificios que constituyen actualmente la Intendencia y el Gobierno Regional de Tarapacá, recordarán que existe un ala principal de cuatro pisos, tres de los cuales quedarían para la delegación presidencial y, en el costado norte, en un edificio de dos pisos se ubicaría el gobernador regional.

En relación con el proyecto de ley que fortalece la descentralización financiera de los gobiernos regionales y establece normas de responsabilidad fiscal, surge la interrogante sobre si es efectivamente un proyecto de rentas regionales, al no considerar nuevos recursos para los gobiernos regionales.

En los hechos, redistribuye los recursos vigentes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y sus provisiones, creando dos nuevos fondos: Uno de Equidad Territorial y otro de Apoyo a la Contingencia Regional, sin aportar recursos nuevos. Además, en el caso de los fondos que se crean, no establece indicadores claros de distribución, como existen en el FNDR, sino solo criterios generales.

Tampoco se establece una regla de crecimiento global de los recursos para los gobiernos regionales, ligada, por ejemplo, al Producto Interno Bruto (PIB) o a los ingresos públicos generales.

Si bien en el proyecto en cuestión hay un avance en sacar a los gobiernos regionales de la Ley de Presupuestos, dicha medida va acompañada, paradójicamente, de disposiciones centralistas y tutelares que refuerzan el rol de la Dirección de Presupuestos (Dipres). Por ejemplo, el presupuesto propuesto por el gobernador regional y aprobado por el consejo regional deberá ser ratificado por resolución de la Dirección de Presupuestos. Si se hace un símil con los presupuestos municipales, eso no acontece, debido a su carácter autónomo consagrado en la Constitución Política de la República.

Las solicitudes de modificación del presupuesto regional, incluidas las identificaciones de iniciativas de inversión, también deberán ser enviadas a la Dipres para la resolución correspondiente.

El gobierno regional que en su presupuesto modifique iniciativas de inversión, previamente identificadas, también deberá enviar a la Dipres la solicitud de modificación de su presupuesto, por poner algunos ejemplos.

En relación con el proyecto de ley destinado a implementar adecuadamente el proceso de descentralización (boletín N° 13823-06), que, para hacerlo más simple, se ha denominado "ley corta", más allá de las precisiones sobre competencias que pretende abordar este proyecto, no modifica en general las condiciones ni capacidades de gestión de los gobernadores regionales cuando estos asuman sus cargos.

Sin embargo, hay dos temas relevantes: uno, la resolución de controversias por parte del contralor y, dos, el silencio administrativo positivo o negativo, cuya aplicación en régimen es a contar de marzo de 2022. En ese sentido, no incide en la asunción de las nuevas autoridades.

Lo más relevante especialmente en transferencia de competencias, a propósito de estas controversias sobre resoluciones competenciales o solicitudes de las mismas, es insistir en el silencio administrativo, lo que sería francamente -disculpen la expresión- un verdadero ninguneo del Estado central y del Ejecutivo a las regiones -el mecanismo del silencio negativo-, lo que podría hacer escalar la conflictividad latente entre regiones y Estado central, afectando con ello, por cierto, el proceso descentralizador, la gobernabilidad y la gobernanza de interniveles, tan necesarias de cautelar como proceso descentralizador.

A continuación, señalaré algunas conclusiones con base en estas evidencias.

Habiéndose promulgado las leyes números 21.073 y 21.074 en febrero de 2018, y habiendo transcurrido más de tres años y dos meses de gobierno, las evidencias indican que el proceso de implementación de dicha normativa está inconcluso y que algunas materias especialmente relativas a transferencia de competencias se encuentran significativamente retrasadas y con omisiones manifiestas, como las indicadas respecto del ordenamiento

territorial y lo relativo a la inexistencia absoluta de transferencias desde el Ministerio de Obras Públicas.

Además, como he señalado, muchas de las competencias transferidas son meras focalizaciones y no consideran ni sus recursos humanos ni financieros en las transferencias.

El proyecto de ley de fortalecimiento de la descentralización financiera no constituye una iniciativa de descentralización fiscal propiamente tal, pues no hay nuevos recursos ni compromisos de incremento.

Será, por cierto, la Convención Constitucional, próxima a constituirse, la que deberá definir un nuevo pacto territorial efectivo entre el Estado central y las regiones y comunas, que logre superar la aspiración de los regionales y regionalistas que supere el Estado unitario centralista.

Quedo abierto a cualquier consulta o profundización que se me quiera consultar.

Gracias, señor Presidente.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Agradezco al señor Julio Ruiz.

A continuación, tiene la palabra el presidente de Ancore, señor Marcelo Carrasco.

El señor **CARRASCO** (presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales) [vía telemática].- Señor Presidente, quiero darles las gracias por la posibilidad de intervenir en esta comisión especial investigadora, que está analizando los procesos de descentralización en nuestro país.

Me acompañan los señores Gustavo Kausel Kroll, vicepresidente de la Asociación Nacional de Consejeros de los Gobiernos Regionales de Chile y miembro de Renovación Nacional; Pedro Cisternas, consejero del Gobierno Regional de Tarapacá y jefe de la bancada del Partido Comunista; Fernando Verdugo, integrante del directorio y consejero del Gobierno Regional de O'Higgins, además de ser miembro del Partido Radical.

Mi nombre es Marcelo Carrasco Carrasco, consejero del Gobierno Regional de La Araucanía y presidente de la Asociación Nacional de Consejeros de los Gobiernos Regionales de Chile. Todos somos autoridades electas en forma democrática.

Queremos reiterar nuestros agradecimientos por la posibilidad de exponer y saludamos a cada uno de ustedes.

Primero, lo que nos convoca a esta reunión es analizar y ver el estado de situación de los proyectos de ley originados gracias a los acuerdos políticos que cada gobierno, en su determinado momento, llevó a cabo con el Parlamento.

En muchas de esas discusiones nos tocó participar en las comisiones de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización tanto de la Cámara de Diputados como del Senado para manifestar -y quiero reiterarlo ahora- que para nosotros este proceso no partió solo con las leyes números 21.073 y 21.074, sino mucho antes.

También nos correspondió tocó actuar en 2011, cuando el Presidente de la República de entonces, señor Sebastián Piñera, nos presentó un proyecto de ley que establecía algunas normas y la elección de autoridades en forma democrática, como es el caso de los consejeros y las consejeras regionales y los gobernadores regionales.

Posteriormente, en el gobierno de la Presidenta Bachelet, participé como integrante de la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional, instancia que, a nuestro juicio, confeccionó uno de los documentos más completos que se ha presentado en los últimos años y que definió un modelo distinto a las indicaciones sustitutivas que posteriormente fueron presentadas con las leyes números 21.073 y 21.074, que establecían mecanismos más claros y una hoja de ruta más precisos, sobre todo respecto del tema de la estructura política, administrativa y financiera de las regiones.

En materia de traspaso de competencias, establecía un cronograma gradual con años calendario del servicio público concreto para cada una de las regiones. El primer período correspondía a todos los que tenían que ver con el fomento productivo, como el Fosis y Sercotec. Como dije, establecía un cronograma claro.

Como consecuencia de las indicaciones sustitutivas que se presentaron en su momento, a través de las leyes números 21.073 y 21.074 fue aprobado un texto distinto

que hoy está en vigencia, que viene a actualizar la ley N° 19.175.

En función de eso, las fuentes jurídicas son las leyes N° 20.990, que dispone la elección del órgano ejecutivo del gobierno regional; N° 21.073, que regula la elección de los gobernadores regionales y realiza adecuación a diversos cuerpos legales, y N° 21.074, relativa al fortalecimiento de la regionalización.

Primero, debo señalar que la OCDE establece que Chile es uno de los países con mayor centralización en América Latina y del mundo, junto con Grecia e Irlanda.

A pesar de lo anterior, ha habido algunos avances desde el año 1990 hasta la fecha a nivel regional, con la dictación de la ley N° 19.175 y la promulgación de las leyes números 20.390, 20.990, 21.073 y 21.074; las últimas normas que establecen el fortalecimiento de la regionalización, la elección democrática de los consejeros regionales, a partir de 2014, y la elección democrática de los gobernadores regionales a partir del presente año.

Respecto del tema del estado de la transferencia de las competencias, siempre dijimos que el modelo que se había aprobado sería muy engorroso; por lo demás, ahí están las actas de las comisiones en las cuales nos tocó participar. Como resultado de aquello, se aprobó la ley N° 20.390, que dio origen a la ley N° 21.074, que establece la dictación de siete reglamentos que se encuentran en distinta etapa y elaboración, de los cuales cinco se han publicado a la fecha.

Por otra parte, el reglamento que establece las abreviaturas para las regiones fue publicado en el Diario Oficial el 21 de septiembre de 2018; el reglamento de política nacional de zonas de rezago, el 14 de febrero de 2019; el reglamento que fija principalmente los estándares mínimos para el establecimiento del Área Metropolitana, el 22 de septiembre de 2020; el reglamento que fija condiciones, plazos y demás materias sobre el procedimiento de transferencia de competencias, el 17 de septiembre de 2020, y el reglamento de *marketing* presupuestario, el 20 de noviembre de 2020. Asimismo, el reglamento que aprueba la política nacional de ordenamiento territorial y el reglamento del plan

regional de ordenamiento territorial están en revisión en los ministerios miembros del comité, para iniciar el trámite de firma de los convenios e ingresar a la Contraloría. Los temas de ordenamiento territorial aún no se dictan ni tampoco el reglamento que establece las normas de integración y funcionamiento del comité de Ciencia, Tecnología e Innovación para el desarrollo de cada región, que entendemos recién fue ingresado a la Contraloría General de la República.

Respecto del estado de implementación de los reglamentos, podemos señalar que los mayores avances son los siguientes:

Sobre el reglamento de las políticas en zona de rezago se puede destacar como principal avance la difusión de los reglamentos de los gobiernos regionales en diez territorios con los planes de desarrollo en ejecución, dos diplomados para los equipos a cargo de su implementación, entre otros.

En cuanto al reglamento estándar para el establecimiento de área metropolitana, señalamos como avance todo lo referente a la difusión en los gobiernos regionales.

En el reglamento que condiciona plazos y materias sobre transferencia de competencias, destacamos la difusión de reglamento en los Gores y la formulación de la metodología para el costeo de las competencias.

En relación con el reglamento de *marketing* presupuestario, se destaca la difusión de los reglamentos por parte de los gobiernos regionales.

En cuanto a los reglamentos, normas e integración y funcionamiento del Comité Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación, su mayor avance está en la presentación de la asesoría para apoyar la instalación de los comités de cada región.

Respecto de los reglamentos del PNOT y del PROT, destaca la preparación del diplomado en la materia y la preparación de material de capacitación y orientación para la materia.

En cuanto a la puesta en marcha de procedimiento de transferencia de competencias, desde la publicación del 15 de febrero de 2018 a la fecha, solo se podrán transferir competencias de oficio por el Presidente de la

República; la secretaría ejecutiva identificará las competencias a transferir en conjunto con el Gore y el ministerio sectorial o servicio nacional. Por cada competencia que se pretenda transferir, se deberá efectuar una experiencia previa al inicio de mínimo un año y máximo dos años. Al término del plazo fijado para la primera experiencia, la secretaría ejecutiva hará la evaluación y emitirá un informe sobre la transferencia y competencias positivas o negativas. Ahí es donde normalmente ningún servicio quiere transferir competencias. Por eso nos inclinamos en su momento, porque creíamos que lo que había establecido la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional nos entregaba una hoja de ruta más clara.

Por su parte, el artículo quinto transitorio de la ley N° 21.074 dispuso: "Adicionalmente y sin sujeción al procedimiento establecido en el artículo anterior, en el plazo máximo de un año contado desde la entrada en vigencia de la presente ley, el Presidente de la República podrá individualizar, mediante decreto supremo, aquellas competencias radicadas en los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones y de Obras Públicas; en la Corporación de Fomento de la Producción; en el Servicio de Cooperación Técnica; y en el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, que serán transferidas a los gobiernos regionales, con indicación de la gradualidad con que se iniciarán los procedimientos administrativos correspondientes.

Estos procedimientos requerirán la dictación de uno o más decretos supremos, según la gradualidad establecida, y les serán aplicables las disposiciones del artículo 21 quáter, 21 quinquies, 21 septies, letra C, y 21 octies de la ley N° 19.175."

En lo anterior, el Ejecutivo identificó quince competencias en materia de fomento productivo de desarrollo social, planificación territorial, infraestructura y transporte, anunciadas el 16 de febrero de 2019, con un conjunto de competencias que serán transferidas a los gobiernos regionales, como parte de la puesta en marcha de la ley de fortalecimiento de la regionalización.

Respecto de la transferencia 1 y al tema del plan regulador del área metropolitana, según señala la Subdere, esta competencia es una de las más importantes que se transferirán de la Seremi del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, ya que comparte el rol de planificación del territorio intercomunal. Esta competencia consolida la visión de que los gobiernos regionales son las entidades indicadas para normar el territorio a escala regional, de acuerdo con la estrategia del territorio que ellos visualizan en cada región. También es una herramienta de ordenamiento territorial de mucha importancia para la región, para los territorios y para cada una de las comunas. Esta competencia todavía no está transferida.

La competencia que elabora los planes en detalle de los espacios declarados de utilidad pública en los planos reguladores intercomunales tampoco está transferida.

La competencia 3, que tiene que ver con calificar las áreas comunales sujetas a planificación urbana, tampoco está transferida.

La competencia número 4, que establece la designación de comisiones para asesorar los estudios de planificación urbana intercomunal, no está transferida.

La competencia número 5, de cautelar la generación de nuevas áreas urbanas en zonas rurales, aún no está transferida.

Respecto al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, la competencia es la priorización de los subsidios del programa de apoyo al transporte en tres tipos, de acuerdo con la ley N° 20.378, que crea un subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros. Esta transferencia aún no está transferida.

Respecto de la competencia número 7, que establece la prohibición de circulación en vías públicas, excluida la Región Metropolitana, esta transferencia fue publicada en el Diario Oficial el 26 de mayo de 2021.

La competencia número 8, sobre planes de revisión técnica, (ley N° 18.696) y el decreto supremo N° 156, de 1990, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, tampoco está transferida.

La competencia de levantamiento de necesidades comunales para concursos del Fondo de Desarrollo de las

Telecomunicaciones, de la ley N° 18.168, tampoco ha sido transferida y lo mismo ocurre con las competencias números 10 y 11, sobre radiodifusión comunitaria ciudadana, de la ley N° 20.433.

La competencia número 12, de coordinación en materia de tránsito, de la ley N° 18.059, que asigna al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones el carácter de organismo de rector nacional de tránsito y señala atribuciones, tampoco ha sido transferida.

En cuanto al Ministerio de Economía y la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), respecto de la publicación en el Diario Oficial, esta competencia, que focaliza y modifica instrumentos solamente de programas, fue publicada el 14 de abril del 2021.

La competencia número 14, publicada en el Diario Oficial el 16 de abril de 2021, del decreto 246, que transfiere competencias radicadas en el Servicio de Cooperación Técnica, que alude al artículo 1 del decreto supremo N° 64, del 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, busca focalizar instrumentos y programas de Sercotec con base en lineamientos estratégicos y necesidades detectadas por la División de Fomento e Industrias de los gobiernos regionales. Los programas involucrados son Capital Semilla Emprende, Capital Abeja Emprende, Mejora Negocios, Almacenes de Chile, Promoción y Canales de Comercialización, Redes de Oportunidades de Negocio, Juntos y Crece Fondo de Desarrollo.

En cuanto a la competencia número 15, que fue publicada en el Diario Oficial el 14 de abril de 2021, el decreto 248 transfiere competencias radicadas en el Fondo Solidario de Inversión Social a la que alude el artículo 1 del decreto supremo N° 63, del 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Asignación de recursos de requerimientos de programas.

Según lo señalado, podemos mencionar que, de las competencias individualizadas, solo cuatro han sido transferidas plenamente a los gobiernos regionales, a saber las números 7, 13, 14 y 15. Aún queda un largo camino por recorrer.

Respecto de la constitucionalidad, legalidad y efectos del proceso de descentralización de los pagos instruidos

por la Dirección de Presupuestos de los gobiernos regionales, en relación con el pago centralizado impulsado por el Ministerio de Hacienda a través de la dictación de los oficios circulares 14 y 15, de 2020, mediante oficios circulares 8 y 9, de 2020, de la Dirección de Presupuestos, ha surgido una serie de observaciones y críticas preocupantes que, a nuestro entender, afectan de manera sustancial el funcionamiento de los gobiernos regionales. Finalmente, este sistema de pago vendría a provocar efectos negativos a los gobiernos regionales y a los recursos que se implementan a través del sector público que se pretende mencionar.

Junto con lo anterior, este sistema de pagos centralizados atenta contra los procesos de centralización impulsados por el gobierno y los consejeros de los gobiernos regionales y de la asociación nacional. Por otro lado, creemos que el pago centralizado establece mecanismos que centralizan.

En las reuniones que sostuvimos en la Comisión de Hacienda, el gran tema que planteó en ese tiempo el director de Presupuestos establecía que ellos eran más eficientes que en las regiones y que las demoras eran menos. Asimismo, determinamos que los tiempos de demora en los gobiernos regionales no eran más de 15 días; normalmente había bastante eficiencia en el pago a los proveedores de los gobiernos regionales.

Además, el gran argumento que se nos dio es que el monitoreo en línea de los pagos se iban a poder hacer por parte de los pequeños microempresarios que prestan servicios.

En mi caso, no vivo en la capital regional, Temuco. De hecho, para conectarme a esta comisión debo ir a Temuco, porque en las comunas rurales normalmente no hay conectividad. Entonces, ¿qué monitoreo va a hacer un proveedor en un sistema centralizado, como es el pago centralizado? Vemos que eso ha sido un error.

Respecto de la reducción presupuestaria, eso da pie a que los gobiernos regionales no puedan seguir siendo programas, sino una partida directa del Tesoro Público. Como somos consejeros electos en forma democrática a partir del presente año y también los gobernadores electos de esa forma estamos incluidos en la partida

Gobierno Interior, no podemos seguir bajo la tutela del Ministerio del Interior y Seguridad Pública con gobernadores y consejeros regionales electos. Por lo tanto, creemos que debe haber una mejora importante en la ley, y así lo expusimos durante la discusión del proyecto sobre fortalecimiento de la descentralización financiera y responsabilidad fiscal de los gobiernos regionales, que se estaba discutiendo en el Senado.

En relación con otros temas administrativos, cabe mencionar de manera general que estimamos indispensables abordar, a través de iniciativas específicas, legales y administrativas, materias sobre normas de protocolo regional, instalación física de los gobiernos regionales, propuestas de coordinación, equidad en el pago de patentes comerciales, probidad y transparencia, rendición de cuentas y fiscalización efectiva en cada uno de ellos.

En cuanto a la organización, el artículo 27 de la ley N° 19.175 establece que el gobernador regional - actualmente los artículos transitorios le otorgan esa potestad a los intendentes y, además, han establecido la nueva estructura de los gobiernos regionales, pero en muchas regiones a estos no se les ha consultado-, será el jefe superior de los servicios administrativos del gobierno regional y propondrá al consejo la organización de los mismos, de acuerdo con las normas básicas sobre organización establecidas por esta ley. Insisto, en muchos gobiernos regionales se ha implementado esa nueva estructura. Incluso, hay una nota en ese sentido, por cuanto los administradores regionales hoy están en todas las regiones, pero no se ha consultado a todos los consejos respecto de la aprobación de esa nueva estructura.

Por otro lado, el artículo 72 de la ley establece que mediante la Ley de Presupuestos se asignará a cada gobierno regional los recursos necesarios para solventar sus gastos de funcionamiento.

Respecto de las instalaciones físicas de los gobiernos regionales, surge un problema en relación con los espacios. En la mayoría de los gobiernos regionales, antes de que se dictara la ley respectiva, las intendencias estaban en manos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y administraban los bienes

nacionales. En muchos de ellos los consejos regionales están hacinados, lo que dificulta la instalación en sus dependencias. También, para los gobernadores regionales esa situación produce un nudo crítico de funcionamiento en torno a los consejos regionales, en el entendido de que estos representan a las provincias. Como la mayoría de las salas de sesiones son muy pequeñas, eso dificulta los procesos de participación ciudadana.

Por ello, creemos que se deben adoptar las medidas correspondientes en esa materia, como también determinar cuál será el rol de fiscalización de los consejos regionales a partir de la instalación del gobernador regional. A veces es más simple pedir información por ley de transparencia que ejercer de manera tácita todo lo que tiene que ver con la fiscalización de los consejos regionales. Por cierto, haré llegar el documento *in extenso* a la comisión.

Además, en todo este proceso de inducción y de información hemos tenido altibajos con la Subdere. De hecho, tuvimos bajos niveles de conversación con el subsecretario anterior, pero no ha ocurrido lo mismo con la actual subsecretaria, con la cual hemos tenido una relación fluida, un acompañamiento permanente. La Subdere ha hecho los esfuerzos necesarios en ese sentido, por cuanto hay servicios que normalmente no quieren entregar las competencias nombradas por el propio Presidente de la República, que corresponden a 15 medidas que esperamos que fortalezcan nuestra función.

En definitiva, creemos que hoy se abre un nuevo camino, un proceso constituyente que establecerá el modelo de Estado. Pensamos que se debe generar un Estado unitario, pero descentralizado, y donde las regiones tengan descentralización política, administrativa y fiscal.

Gracias, señor Presidente.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Muchas gracias, señor Carrasco.

A continuación, abriremos una ronda de preguntas.

Solicito a las diputadas y a los diputados ser bastante sintéticos en sus consultas, ya que quedan un poco más de 10 minutos para el inicio de la sesión de Sala.

Tiene la palabra el diputado Rubén Moraga.

El señor **MORAGA**.- Señor Presidente, junto con saludar a ambos expositores, quiero señalar que durante el trabajo de esta comisión investigadora logramos unir a regiones bastante extremas, como Tarapacá y Temuco, lo que ha sido muy grato para nosotros.

En cuanto a lo planteado por ambos colegas, tengo un sabor amargo respecto de todo el proceso de implementación de la ley y de lo que deberán enfrentar las nuevas autoridades electas. En ese sentido, quisiera que ambos me dieran una opinión general al respecto.

Asimismo, según lo manifestado, la elección de gobernadores se realizó con base en un programa que debían presentar, en el cual había una serie de propuestas que, en el fondo, se traducen en financiamiento, atribuciones y transferencias que deberían haber sido implementadas.

Entonces, ¿va a haber un gobernador de papel o un gobernador que tendrá ciertas atribuciones o que estará en permanente conflicto con las nuevas autoridades que van a estar ejerciendo el poder político para que le den poder? Hago el alcance porque, al final del día, esto significa disputar el poder que se pierde desde el centro del país hacia las regiones. En ese contexto, quiero saber si nos engañaron a todos los chilenos en este proceso electoral, porque los gobernadores prometieron una serie de cosas y atribuciones que, a lo mejor, no tienen. Como se ha manifestado, hay una serie de competencias que deberían ser traspasadas por decreto supremo. Asimismo, ¿quién no hizo la pega? ¿Quién incurrió en abandono de sus deberes? ¿Quién no trabajó? ¿Hay algún grado inconstitucional al respecto?

Por eso, como comisión investigadora, estimo que debemos focalizarnos en esa dirección, para saber qué sucede realmente con estas figuras que van a emerger en este proceso, después de la segunda vuelta, y donde efectivamente habrá un conflicto continuo. Como se manifestó, a lo mejor deberemos crear una comisión permanente que sirva de acompañamiento en la implementación del proceso de descentralización.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Muchas gracias, diputado Moraga.

Tiene la palabra el diputado Bernardo Berger.

El señor **BERGER**.- Señor Presidente, quiero saludar a las diputadas y a los diputados presentes en la comisión, especialmente a nuestros invitados, señores Julio Ruiz y Marcelo Carrasco.

Quiero formular una pregunta a ambos invitados. ¿Cuál es la mirada que tienen en este momento respecto del funcionamiento institucional entre la figura del gobernador regional y la de los delegados presidenciales? ¿Cómo perciben eso? ¿Creen realmente que será un aporte o habrá cruces de competencias o de situaciones en la toma de decisiones? ¿Ustedes creen que esas figuras facilitarán un poco más el trabajo o, en el fondo, es peor el remedio que la enfermedad, en el sentido de lo que puede ocurrir a futuro con la creación de la nueva institucionalidad?

Asimismo, quiero saber si alguno de ellos puede hacer algún comentario en relación con el trabajo que ha hecho la mesa técnica de descentralización, que me imagino está en conocimiento de esa situación, por la participación que tiene al interior de los consejos regionales.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Muchas gracias, diputado Berger.

Tiene la palabra el diputado Jaime Tohá.

El señor **TOHÁ** (vía telemática).- Señor Presidente, quiero saludar con mucho cariño a los señores Julio Ruiz y Marcelo Carrasco, con quienes no nos vemos desde hace tiempo, y agradecer su presencia en esta comisión.

En aras del tiempo, solo haré un comentario que, al mismo tiempo, es una pregunta.

En esta sesión no hemos más que confirmado la extraordinaria fragilidad con la que se llevará a cabo este proceso. Mi impresión, como dijo el diputado Rubén Moraga, es que en este primer período los gobernadores, en vez de desplegar su propuesta programática, tendrán que dedicarse a resolver todos los temas pendientes, con toda la precariedad que eso significa. Por lo tanto, este primer período será simplemente administrativo, de instalación, por lo tanto la única solución será, dado nuestro actual sistema político, estar contra la descentralización. Entonces, como reza el dicho, es "pedirle peras al olmo" que un sistema político que es contrario a la descentralización despliegue iniciativas

que permitan que realmente se haga efectiva. Por lo tanto, la única solución que tiene este problema es la nueva Carta Fundamental, que debe ser lo más perentoria posible en esta materia.

Creo que la gravedad de las carencias o los vacíos nos deben hacer meditar, para que en nuestro informe propongamos hacer efectivas las insuficiencias funcionarias, que han significado no haber hecho el esfuerzo ni tenido la voluntad para resolver todos los temas que exige la legislación.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Alexis Sepúlveda.

El señor **SEPÚLVEDA** (don Alexis).- Señor Presidente, por su intermedio, quiero saludar al señor Marcelo Carrasco, presidente de la Ancore, con quien compartí trabajo conjunto cuando era consejero regional por la Región del Maule, provincia de Talca.

En este caso, pienso que hay responsabilidades compartidas, porque cuando conversábamos sobre las tesis que primaron al momento de la aprobación de la elección de los gobernadores regionales, en este proceso de descentralización existían dos tesis: por una parte, como no había traspaso de competencias importantes, la elección del gobernador gatillaría por sí sola la presión desde las regiones para que los cambios vinieran, y, por otra, una cuestión que los consejeros regionales defendimos en la Ancore fue avanzar en mayor traspaso de competencias, incluso, con regiones piloto, a fin de explorar de qué manera las regiones iban asumiendo mayores responsabilidades y competencias. Sin embargo, ganó la primera tesis y es la que está en desarrollo. Eso lo sabían el Ejecutivo del momento y el Parlamento al aprobar ese camino. Nadie puede sentirse sorprendido.

¿Qué nos queda? Empujar para avanzar en mayores competencias para las regiones. El horizonte debería ser claro, más allá de cuánto nos demoremos. Con representación, desde el nivel central en las regiones, deberían quedar aquellos ministerios inversores de mayor complejidad, como el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Salud con los servicios de salud respectivos para la administración de la red hospitalaria; el Ministerio de Vivienda, y eventualmente

el Ministerio de Educación, cuando estén estos servicios traspasados completamente. Y el resto de los servicios, por ejemplo, el Ministerio de Bienes Nacionales, ¿por qué debería tener una extensión centralizada en la administración de la propiedad fiscal en la región? En verdad, no hay explicación. También, los programas y servicios, como el Fosis, Sercotec, Turismo y tantos otros, podrían tener una desvinculación con la región. Lastimosamente, hoy serán autoridades regionales designadas por el nivel central. Indudablemente, vamos a tener un conflicto continuo entre el gobernador regional y el delegado regional, eso será una realidad. Esperamos que gradualmente, con la designación de autoridades y el traspaso de competencias, disminuya la presencia del nivel central en la región. Obviamente, entiendo que una parte debe estar desde el nivel central, de manera que no nos perdamos en eso. Hay ministerios con mayor complejidad, pero, sin duda, debe ser un camino continuo hacia ello.

Señor Presidente, más allá de esa reflexión, quiero consultar al señor Contreras qué tema legislativo debería tener prioridad y urgencia, dado que los gobernadores asumirán en unos meses más, como también qué aspectos legislativos deberían tener prioridad, con realidad política.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Hoy estamos *ad portas* de un conflicto y creo que todos lo estamos viendo de esa manera, por lo tanto la obligación de este Parlamento es buscar soluciones.

La ley corta fue despachada del Senado y nos fue remitida a la Comisión de Gobierno Interior. En los próximos días comenzaremos su discusión. Al respecto, me gustaría saber si va en el sentido correcto, de acuerdo con los estudios preliminares, y si se incluyó lo conversado en la mesa técnica de descentralización. Dentro de nuestras competencias, ¿qué temas podríamos incluir?

Tiene la palabra el señor Julio Ruiz.

El señor **RUIZ** (presidente del Capítulo Regional de Tarapacá de Fundación Chile Descentralizado) [vía telemática].- Señor Presidente, seré breve, dada la variedad de aspectos y aristas de los mismos.

Primero, confirmo y comparto lo que decía el diputado Jaime Tohá. El gran problema que tenemos es que se trata de un sistema político centralista contrario a la descentralización y eso permea la conducta de todos los actores institucionales del sistema político. Si uno mira el proceso desde el camino recorrido, siempre hay cortapisas y frenos. No ha habido una voluntad efectiva ni el consenso adecuados para avanzar de manera efectiva en la descentralización.

Segundo, diversos estudios, como el de Julia Paletti, debaten sobre el tema de la secuencia de los procesos de descentralización: ¿Qué va primero? ¿La descentralización política-administrativa o fiscal, y viceversa?

La experiencia indica que los procesos políticos que tienen mayor éxito en América Latina se dan cuando se gatilla el proceso político, porque, en definitiva, es el factor ciudadano de elección popular de las autoridades fundacionales el que determina un primer principio de empoderamiento que gatilla estos procesos. Obviamente, debe ir acompañado de un conjunto de otras medidas que hagan que este complejo proceso tenga la gobernabilidad y la gobernanza interniveles necesarias y con la ciudadanía adecuada.

Tercero, los gobernadores que asuman se encontrarán con dificultades desde el punto de vista del despliegue de sus programas. Entre paréntesis, debiera profundizarse la calidad normativa del concepto implícito de voto programático, porque si ustedes revisan en el Servicio Electoral, incluso en las primarias, supe de algunos casos en que presentaban simplemente su *curriculum* o algunos programas de algunos candidatos o pactos, o fuerzas, que eran estándares. Ese es un elemento que hay que profundizar. Pero se van a encontrar con dificultades, sobre todo en un momento de crisis económica, social y sanitaria que requerirá muchos recursos que contribuyan a la recuperación económica y enfrentar la emergencia sanitaria en cada región y territorios, que tienen sus particularidades. Sería deseable, a propósito de una iniciativa legislativa, que se hubiese previsto para lo que queda del segundo semestre y del comienzo del próximo, ya en la nueva ley de Presupuestos, fondos especiales para que los gobiernos

regionales, ya instalados, tengan los recursos disponibles para abordar esta situación de crisis económica, social y sanitaria y así contribuyan a la recuperación regional.

Frente a este futuro primer gobierno regional, estamos en un momento de transición, de instalación, como señaló el diputado Jaime Tohá. Será una transición desde un Estado centralista a un Estado más unitario, descentralizado. Para clarificar, se puede realizar un símil con el período del gobierno del que fuera Presidente de la República, señor Patricio Aylwin, en el cual tuvo lugar la transición de una dictadura militar a un régimen democrático.

En este caso, va a ocurrir lo mismo en el ámbito regional, con las complejidades y los aprendizajes respectivos. En este sentido, indudablemente habrá conflictos entre delegados presidenciales y gobernadores, para lo cual se deberían establecer mecanismos pertinentes.

Voy a poner un caso muy pedestre. Por ejemplo, la Intendencia Regional de Tarapacá tiene los contratos de los servicios de seguridad, pero el gobierno regional los de todos los sistemas de plantas telefónicas. Entonces, temas tan nimios de aspectos operativos van a implicar un tipo de acuerdo y de situaciones particularizadas entre cada caso, para enfrentar la instalación definitiva de los gobernadores. Asimismo, hay que pensar en todo lo que significará el anteprograma regional de inversión, entre otros temas.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Tiene la palabra el señor Marcelo Carrasco.

El señor **CARRASCO** (presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales) [vía telemática].- Señor Presidente, en primer término, saludo al señor Julio Ruiz y al diputado Jaime Tohá, quien fue nuestro colega en la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional. Asimismo, saludo al diputado Alexis Sepúlveda, con quien me tocó caminar incluso a pies descalzos, para conquistar mayores atribuciones para los consejos regionales.

Efectivamente, hay un sistema muy frágil. Creo que la respuesta a cada una de las preguntas de los honorables

señores diputados fue dada por el diputado Jaime Tohá, en cuanto a que tenemos un sistema político que no cree en la descentralización. Hoy, lo que tenemos es producto de eso, sobre todo una ley que fue fruto de un acuerdo político entre el gobierno y el parlamento que estuvieron de turno, de modo que hay una gran deuda de quienes legislaron y fueron parte del gobierno que impulsó esas indicaciones sustitutivas. Lo quiero decir, porque lo manifestamos en su momento. Siempre creímos en el proceso que se planteó, más aún en la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional, con sus prácticas indicaciones.

Respecto de lo que nos convoca, hoy los gobernadores entregaron un programa que será superdifícil de cumplir, porque no están las condiciones ni tampoco los gobiernos regionales tienen las atribuciones correspondientes para generar los programas que han establecido, y que en algunos casos me ha tocado leer, correspondientes a algunos candidatos a gobernadores regionales y a otros que ya fueron electos. Por lo tanto, ahí va a haber un problema.

Sin duda, es un avance la elección democrática del gobernador regional, sin perjuicio de que teníamos la opinión de que por sí sola no era suficiente para garantizar un proceso de descentralización real y efectivo en cada una de las regiones.

Efectivamente, este será un período de transición, uno muy complejo de instalación, en el cual habrá mucha disputa con el delegado presidencial.

En relación con esto, quiero entregar un dato que tiene que ver con recursos. El delegado presidencial va a administrar junto con los seremis y los representantes del gobierno nacional en cada una de nuestras regiones el 90 por ciento del presupuesto. Por su parte, el gobernador con el consejo regional administrará menos del 10 por ciento de un programa que hoy administra el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en dos líneas, que son de funcionamiento e inversión. Este es un tema superdifícil de cuantificar en términos de las dificultades que vendrán por delante.

Respecto de la pregunta del señor Presidente, en la mesa técnica hubo un cuoteo político muy grande, de

manera que hay algunos integrantes -me quiero hacer responsable- con muy poco conocimiento de la realidad de los gobiernos regionales.

Dado que nos tocó participar en la Comisión de Hacienda del Senado, pensamos que un tema práctico que hoy puede destrabar un sinnúmero de nudos críticos que surgirán en la instalación del gobernador regional, en este nuevo proceso y en las competencias, que va a ser muy engorroso, es la aprobación de un capítulo presupuestario especial para los gobiernos regionales. Si el gobierno nacional va a administrar sobre el 90 por ciento de lo que el Estado invierte en nuestras regiones, lo que hemos planteado en las comisiones es que a los menos el 10 diez por ciento de ese presupuesto tenga una partida y un capítulo diferentes. Por cierto, ustedes pueden legislar en torno a la creación de un capítulo especial sobre presupuesto de los gobiernos regionales con mayor autonomía fiscal, en el sentido de concretar los programas de acuerdo con la estrategia de desarrollo regional, los lineamientos que se generen y las políticas regionales que se vayan generando consensuadamente entre la futura autoridad electa en forma democrática y los consejeros regionales. Creemos que el destrabe presupuestario y financiero hacia los gobiernos regionales, y en este sentido la creación de dicho capítulo presupuestario, permitirá abrir un espacio que disminuya las dificultades y las trabas que hoy tengan los gobiernos regionales del país.

El señor **TRISOTTI** (Presidente).- Si hay algún otro tema que les parezca atingente compartir con esta comisión, pedimos a nuestros invitados que nos hagan llegar por escrito sus sugerencias.

Finalmente, agradezco la participación de los señores Julio Ruiz, desde Iquique, y Marcelo Carrasco, desde Temuco.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 10:00 horas.

CLAUDIO GUZMÁN AHUMADA,

Redactor

Jefe (S) Taquígrafos de Comisiones.