

01.09.2016 11.00

Protocolo de Acuerdo

Por una Reforma de Descentralización para un Chile más democrático

Santiago, 01 de septiembre de 2016

Chile, como Estado Unitario, ha experimentado avances graduales y sostenidos en materia de descentralización. Así, desde la aprobación en 1991 de la ley orgánica constitucional de Gobierno y Administración Regional, la creación de nuevas regiones como la de Arica y Parinacota y la región de Los Ríos, hasta llegar a la elección directa de los Consejos Regionales, se ha ido materializando un proceso serio y responsable de descentralización.

En este marco, el gobierno envió proyectos de ley e indicaciones sustitutivas que tienen por objeto profundizar el proceso de descentralización iniciado hace ya largos años.

El Ejecutivo propone el siguiente marco de acuerdos:

I. NUEVA ESTRUCTURA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL

1. Ejecutivo del Gobierno Regional: Gobernador Regional y nuevas Divisiones

El Gobernador Regional será el Jefe del gobierno regional. Será electo democráticamente por primera vez el año 2017 junto con las elecciones Presidenciales y parlamentarias, en votación directa por un 40% de los votos válidamente emitidos. Si ningún candidato obtuviera dicho porcentaje, los dos candidatos con la más alta votación se someterán a segunda vuelta. Asimismo, si dos candidatos superan el 40%, será electo el que obtenga más votos.

Dicha autoridad ejercerá la función de Ejecutivo del Gobierno Regional, con la colaboración de las divisiones ya existentes y las tres nuevas divisiones que se crean: fomento productivo, desarrollo social, infraestructura y transporte.

Este Ejecutivo será responsable de formular, promover y ejecutar políticas y programas regionales en el ámbito de su competencia.

También le corresponderá al gobernador regional la función de coordinar, supervigilar o fiscalizar los servicios públicos creados por la ley que dependan o se relacionen con el Gobierno Regional. Asimismo, presidirá el Consejo Regional y ejercerá las demás atribuciones que le otorgue la ley.

2. Consejo Regional

El Consejo Regional es el órgano colegiado del Gobierno Regional con funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras.

EL CORE deberá aprobar el presupuesto del GORE en base a ítems o marcos presupuestarios, evitando la asignación de recursos a proyectos individuales, la que corresponderá al órgano Ejecutivo.

Con todo, se requerirá la aprobación del Core para grandes proyectos de inversión. Dentro de esta categoría se considerarán proyectos cuyos montos de ejecución superen las 20.000 UTM. En cualquier caso, el financiamiento de estudios preinversionales o diseños que den origen a proyectos cuyo costo total de ejecución supere las 20.000 UTM, deberá contar con la aprobación explícita del Consejo Regional. Para el financiamiento de estudios preinversionales y diseños, distintos de los anteriores, el Consejo Regional sólo podrá aprobar montos globales.

Cada ítem o marco presupuestario aprobado por el Core podrá contar con especificaciones que regulen su uso.

La facultad fiscalizadora establecida se ejercerá siempre colegiadamente y se traducirá en pedir información y ordenar auditorías a través de la unidad de control.

3. Unidad de control y principio de probidad

El Gore contará con la colaboración de una Unidad de Control a cargo de un Jefe de Control. Éste último será nombrado a propuesta del Gobernador Regional, con acuerdo de la mayoría absoluta de los consejeros regionales en ejercicio. Asimismo, podrá ser removido a propuesta del Gobernador Regional, con el mismo quorum requerido para su nombramiento; o de oficio por el Core, con un quorum de cuatro séptimos de sus miembros en ejercicio.

Por último, la ley deberá especificar las normas de probidad y transparencia que se apliquen a los órganos del Gobierno Regional.

4. Delegado Regional Presidencial

El Delegado Regional Presidencial será el representante del Presidente de la República en la región y será nombrado y removido libremente por él. Le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región que dependan o se relacionen con el Presidente de la República a través de un Ministerio, y que no dependan o se relacionen con el Gobierno Regional.

II. FUNCIONES DEL GOBIERNO REGIONAL

Se hace necesario un rediseño de las funciones y atribuciones del Gobierno Regional, tanto las generales y en especial aquellas que les correspondería en materia de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas, y desarrollo social y cultural, adecuándolo a las normas constitucionales que son objeto del presente acuerdo. Para ello, se consideran los siguientes acuerdos:

- 1. Las políticas que se diseñen y ejecuten por cada Gobierno Regional deben ajustarse al marco general de las políticas aprobadas a nivel nacional.**

2. Se crean tres nuevas divisiones: fomento productivo, desarrollo social, infraestructura y transporte, las que tendrán facultad de ejecución.
3. Dentro de las nuevas funciones de gran importancia que el proyecto de ley asigna a los gobiernos regionales se encuentran las referidas a las áreas metropolitanas, al Plan Regional de Ordenamiento Territorial y a la Estrategia Regional de Innovación. A este respecto, se propone mantener lo ya aprobado por la Cámara.
4. La facultad de dictar políticas nacionales corresponde al Presidente de la República.

III. TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS

Conforme a la Constitución Política de la República, la facultad de transferir competencias a los GORE es del Presidente de la República y solo puede referirse a los ámbitos de ordenamiento territorial, fomento productivo y desarrollo social y cultural.

El procedimiento de transferencia de competencias se regirá por las siguientes reglas:

1. **Competencias que se transferirán.** Se transferirán a los GORE competencias de ejecución en la región de **políticas nacionales**, entendiéndose que este concepto incluye: la adaptación, priorización y focalización de instrumentos, así como también la ejecución directa de dichos instrumentos y sus recursos.

El proceso de transferencia podrá considerar una gradualidad que parta con la cesión de decisiones que impliquen focalizar o priorizar en temas de política y presupuesto, y avance hasta la transferencia de la ejecución directa, cuando existan las condiciones para ello.

2. **Iniciativa.** El Presidente de la República podrá transferir competencias, de oficio o a solicitud del Gore. En este último caso, las solicitudes de transferencia serán presentadas al Ejecutivo durante los primeros 18 meses de gestión del Gobierno.
3. **Comité de Ministros.** Existirá un Comité de Ministros compuesto por los Ministros del Interior, Hacienda y Segpres. Éste comité revisará las recomendaciones de transferencia realizadas por la Secretaría Técnica permanente que se señala en el número siguiente, oyendo previamente al gobernador regional electo. En caso de conformidad con la recomendación, el Comité remitirá los antecedentes al Presidente de la República para su consideración. Aprobada la transferencia, se dictará el respectivo decreto supremo.
4. **Secretaría Técnica.** Existirá una Secretaría Técnica a cargo de conducir el proceso de transferencia de competencias: identificar programas, competencias y/o instrumentos a transferir, gestionar las solicitudes de transferencias recibidas, solicitar los informes pertinentes y coordinar el trabajo. Así mismo podrá oír a los servicios y sus asociaciones de funcionarios involucradas.
5. **Esta secretaría, radicada en la SUBDERE, estará compuesta por un Comité Técnico Político,** integrado por el Subsecretario de Desarrollo Regional, el Subsecretario General de la Presidencia y el Director de Presupuesto. Además, tendrá un secretario ejecutivo.
Asimismo, esta Secretaría podrá evaluar transferir competencias a dos o más gobiernos regionales cuando la toma de decisiones conjunta genere un mejor resultado del ejercicio de la competencia. Para ello, deberán existir mecanismos para una adecuada forma de toma de decisión por parte de todos los Gore.
La Secretaría Técnica trabajará en comisiones de transferencia de competencia.

6. **Comisión de Transferencia de Competencias.** Cada vez que se dé inicio al procedimiento de transferencia de competencias, sea de oficio o a solicitud, deberá establecerse una comisión compuesta por representante del comité técnico político, del gobierno regional respectivo, de el o los ministerios sectoriales y/o de el o los servicios nacionales respectivos. Se procurará la integración equilibrada entre los organismos de la Administración Central y los Gobiernos Regionales.

Asimismo, dicha Comisión podrá solicitar informes a terceros expertos.

Esta comisión consensuará un informe respecto a la transferencia objeto de estudio. Si se estima que la transferencia aun no es factible, la comisión propondrá acciones destinadas a subsanar las observaciones para lograr el objetivo de la transferencia, existiendo un proceso de acompañamiento para ello.

7. **Criterios para transferir.** Para determinar la pertinencia de una transferencia, ésta debe cumplir con los siguientes criterios:

- Que sea una competencia de clara aplicación regional.
- Que el ejercicio de la competencia a nivel regional implique mejor calidad y oportunidad en la toma de decisiones. En todo caso, la Administración Central conservará aquella competencia cuyo ejercicio centralizado mejora la calidad de su ejecución.
- Que el ejercicio de la competencia a nivel regional signifique una mejor adecuación en el territorio de la política nacional.
- Que la transferencia no provoque perjuicios a otra región.
- Que la competencia a transferir pueda ser potencialmente ejercida por la mayoría de las regiones.

8. **Condiciones para ejecutar la competencia transferida.** La transferencia de competencias implicará:

- Entregar la disponibilidad de recursos económicos y de personal necesario para poder ejecutar políticas, según corresponda a la competencia que se transfiere (recursos de servicios del nivel central se asignarán a los GORES en las respectivas leyes de presupuesto o se traspasarán a través de convenios; y comisiones de servicios especiales para disponer de personal por un tiempo mayor).
- No podrá producirse duplicidad o interferencia de funciones con otros órganos de la Administración del Estado.
- Podrá ser modificable o revocable según evaluación periódica que se realice.
- El ejercicio de las competencias transferidas deberá propender a que éstas sean coherentes con un desarrollo equitativo de los territorios de la región, resguardando los principios de eficiencia y eficacia. Esto requiere aprobar el principio de subsidiaridad territorial en la forma expresada en la Indicación del Ejecutivo a la Reforma Constitucional.
- La supresión de un servicio del nivel central y la creación de uno regional se evaluará caso a caso según el avance del proceso de transferencia, lo que se concretará mediante leyes delegatorias de facultades.

9. **Gradualidad.** Una exitosa descentralización requiere un proceso gradual que asegure su adecuada implementación. Por ello, existirá un régimen transitorio que regirá hasta el 10 de marzo del año 2022, **siempre que exista a esa fecha gobernador regional electo (en caso que no exista gobernador regional electo, seguirá rigiendo el régimen transitorio)**. Este régimen tendrá las siguientes reglas especiales:

- a. Solo podrán transferirse competencias de oficio por parte del Presidente de la República.

- b. La Secretaría Técnica identificará las competencias a transferir trabajando coordinadamente con el gobierno regional y el ministerio sectorial y/o servicio nacional respectivo.
- c. Para cada competencia que se planifique transferir, se deberá realizar una experiencia previa de ejercicio de mínimo un año y máximo dos, con el acompañamiento técnico del nivel central. Para ello, la Secretaría Técnica propondrá al Comité de Ministros su implementación.
- d. Al término del plazo fijado para esta primera experiencia, la Secretaría Técnica hará una evaluación e emitirá un informe sobre la transferencia de competencias de que se trata. En caso que el informe sea negativo, la secretaría técnica deberá convocar al sector y a la región para plantearle las correcciones y rectificaciones necesarias para lograr el objetivo de la transferencia. Se podrá pedir informes a terceros.
- e. La Secretaría Técnica deberá informar del avance del proceso de transferencias, incluyendo las experiencias previas, de forma semestral a los Presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados.
- f. En este régimen se aplicarán los numerales anteriores, salvo lo señalado en los N° 2 y 6.
- g. Durante este periodo de transición, el Ejecutivo compromete la transferencia de competencias en las siguientes áreas:
 - En materia de Desarrollo Productivo: Se transfieren principalmente competencias de Corfo y Sercotec:
 - La región prioriza/focaliza políticas y usa instrumentos de Corfo que se operan a través de los Comités de Desarrollo Productivo.
 - Aprueba la distribución general del presupuesto para que se haga efectiva la priorización/focalización regional. (Definen ámbitos, no proyecto a proyecto).
 - La definición proyecto a proyecto lo decide un Comité de Desarrollo Productivo de Corfo (público-privado), con alta presencia regional, y

presidido por el jefe de la división de Fomento Productivo del Gobierno Regional. La mayoría de los integrantes de este comité (7 de 10) serán designados por el gobierno regional.

- En materia de Infraestructura, Transporte y Ordenamiento Territorial.

Se transfieren principalmente competencias de SERVIU:

- Tres programas: Vialidad Urbana, Rehabilitación de Espacios Públicos y Pavimentos Participativos. En resumen, se traspasa lo que SERVIU hace en urbanismo.
- Se transferirá (con gradualidad) la gestión de estos programas, el nivel central sólo mantiene la definición de las normativas técnicas.
- La nueva División de Infraestructura, Transportes y Ordenamiento Territorial coordinará la elaboración de un plan regional de Infraestructura y Transportes.

- En materia de Desarrollo Social. Se transfieren principalmente competencias del FOSIS:

- El gobierno regional (a través de su División de Desarrollo Social) participará con mayor relevancia en la elaboración de una estrategia regional en este ámbito como un primer paso en la lógica de gradualidad de transferencia de competencias.
- Sobre esa base, el CORE aprobará la localización territorial y el perfil de beneficiarios de los programas de FOSIS de Desarrollo Social, Emprendimiento y Empleabilidad.

- En materia de transporte, se estudiarán las competencias a transferir.

10. Reglamento. El detalle del procedimiento de transferencia (trámites, plazos, informes, etc.) será competencia de la potestad reglamentaria.

IV. IMPLEMENTACIÓN

Para materializar el presente protocolo será necesario que el Congreso Nacional despache el proyecto de reforma constitucional en la segunda quincena del mes de septiembre del año 2016, con el objeto de ingresar en octubre del mismo año el proyecto de ley orgánica constitucional que implemente la elección del Gobernador Regional.