



La Reforma Regional: El Desafío de su legitimidad
Manuel Tobar Leiva
Presidente Centro de Estudios de la Región de Valparaíso

GORES: Hacia la autonomía constitucional

Los gobiernos Regionales han cumplido casi todos los requisitos que le permiten integrar el club de las autonomías constitucionales de órganos públicos que establece la CPR.

Sin embargo, para que un sistema regional sea autónomo debe necesariamente cumplir con la descentralización fiscal. Especialmente en el ámbito de los ingresos propios de los gobiernos regionales. Sin el cumplimiento de ese requisito se le resta eficacia jurídica y política a esas instancias subnacionales. La consecuencia es el descrédito y la falta de una alta legitimidad de origen de las nuevas instituciones, encabezadas por el gobernador regional.

Por otra parte, la **no dependencia del Presidente de la República** no implica una clivaje entre la región y el país. Los Gobiernos regionales son órganos de la Administración del Estado que están en una relación de colaboración y coordinación con el Presidente de la República, quien representa a la nación.

Ello implica que el esfuerzo, político, constitucional y legislativo se enfoque en proponer una ley de rentas regionales; originar y perfeccionar las relaciones entre los diferentes niveles de la administración del Estado; y agilizar la implementación de estas normas para que se comience a materializar el traspaso de competencias y de servicios a la dependencia de los GORES.

Perfeccionar las relaciones entre región y nación

Partamos por constatar que ha sido difícil para el Estado instalar una lógica de gestión **intersectorial**. Con mayor razón esta dificultad es notoria en la relación con las administraciones subnacionales.

El ARI ha sido un buen instrumento de coordinación de inversiones entre el nivel nacional y regional. No obstante, se hace necesario contar con compromisos que vayan mas allá de las inversiones entre nación y región.

En ese marco, se propone crear el **CONTRATO-NACION/REGION**, que defina los objetivos que ambos niveles comparten en cualquiera de los ámbitos de competencia de los GORES. Esos objetivos comunes podrán luego ser materializados por otros instrumentos que disponen los GORES: Convenios de Programación, PROT, Reglamentos regionales, como así también los de nivel nacional.

Implementación de la reforma regional: Gradualidad No Inmovilismo

1.- La celeridad del proceso: a.-Reglamentación. b.-Modificaciones LOCGAR.

a.- La reglamentación una tarea del Gobierno Nacional.

En las propuestas del Senado como en el debate de los diputados, se ha alertado sobre la necesidad de establecer la reglamentación correspondiente a las diversas normas que integran esta reforma regional. Pero también, definición de políticas nacionales sobre ordenamiento territorial, zonas rezagadas etc. **Esta es una tarea del gobierno que de no efectuarla en los tiempos adecuados retrasarán la marcha del proceso, generando incertidumbre en las regiones.**

Por otra parte, la Cámara de Diputados tiene un rol fiscalizador que debe aplicarse en circunstancias que políticas de Estado como la descentralización no sean cumplidas. Para tal efecto, las bancadas regionalistas, aprovechando la masa crítica que se ha generado en este proceso de acuerdo con el Ejecutivo, proponen generar un **Observatorio de la marcha de esta reforma regional y local**. De tal forma que alimente de antecedentes, evaluaciones, estudios que funden la propuestas e indicaciones de las bancadas y por su intermedio del Congreso Nacional. (En convenio con Biblioteca del Congreso)

Modificaciones a la LOCGAR: 4 y 6 Transitorio

b.- El artículo 4 transitorio de la ley N° 21.074.

Esa norma, establece que los Gobiernos Regionales estarán facultados para solicitar las competencias solo a partir de marzo del año 2022. En cambio el gobierno central puede desde el 15 de febrero 2019 traspasar competencias de oficio conforme al 5° transitorio y proseguir transfiriendo de acuerdo al artículo 21 y sus literales que fijan el procedimiento de los traspasos.

Sin embargo, un hito de este proceso será la instalación en marzo del 2021 del Gobernador Regional. Es muy probable que en su programa (art.84) contemple iniciativas de traspaso de competencias, que no podrían iniciar su proceso sino hasta un año después. Es una pérdida de tiempo improcedente, amen que para pedir competencias hay que fundarla con estudios que requerirán su tiempo. **Por tal razón sostenemos que la facultad para solicitar competencias del Gobernador y los Consejos Regionales se adelante y empiece a regir a partir de marzo del 2021.**

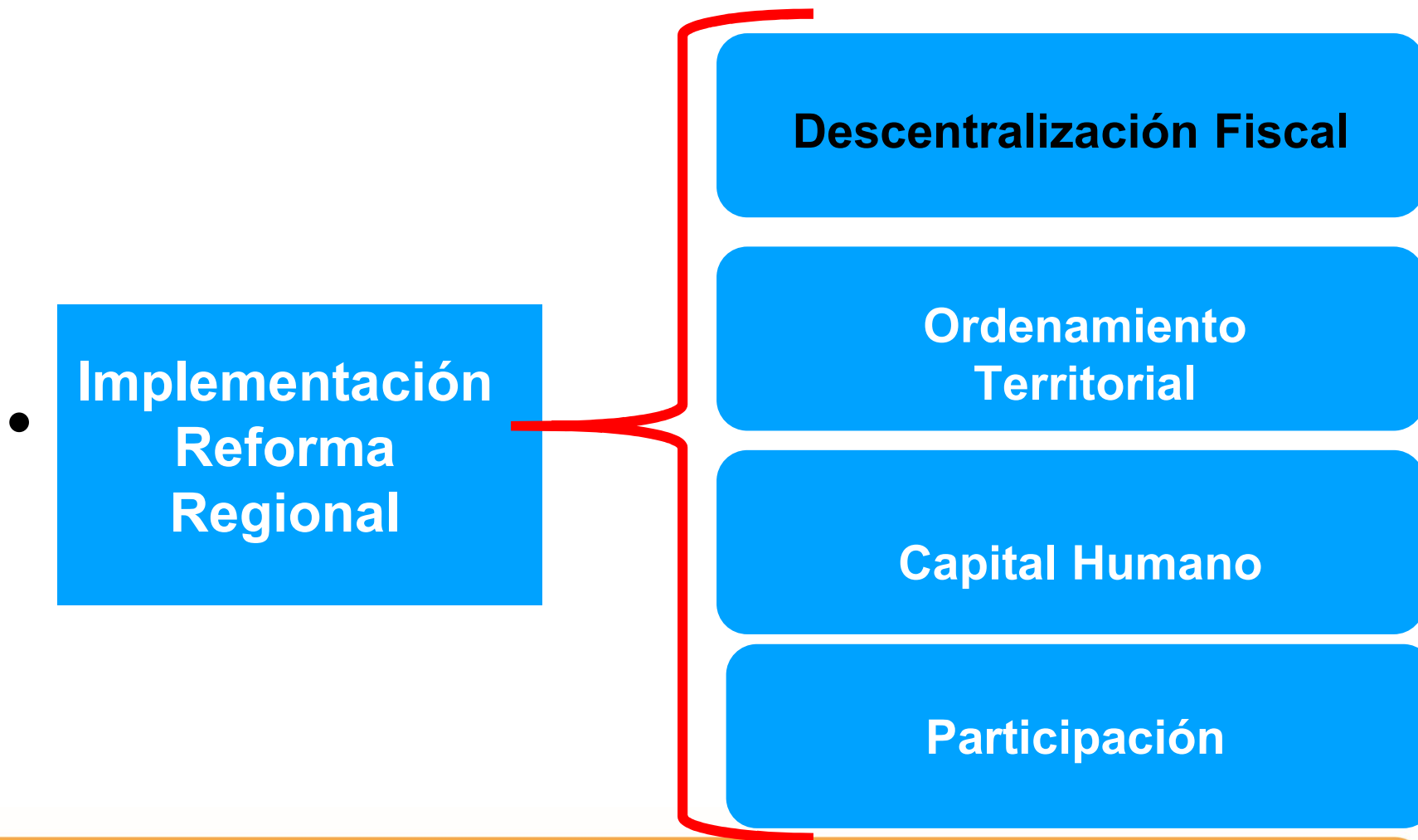
Creación de servicios públicos regionales

2.- **Artículo 6 transitorio.** Establece que la creación de **servicios públicos** entra en vigencia una vez terminado el régimen de que trata el artículo cuarto transitorio, vale decir el año 2024. (art.4 T numeral 3). Para la creación de un servicio, como podría ser el caso de SERNATUR para la región de Valparaíso, no se requiere necesariamente que haya transferencia de competencias, ya la ley 21.074 le atribuyó a los GORES el plan de desarrollo turístico y por lo demás, esas agencias han sobrevivido gracias al financiamiento de los GORES. **En consecuencia, proponemos adelantar a marzo del 2022 el proceso de creación de servicios públicos regionales.**

E esa perspectiva, se deben considerar los pilotajes que están en curso y la elaboración de una **plan nacional de desconcentración regional de servicios** que estimamos es la antesala de la descentralización y el mejor pilotaje posible.

Por otra parte, la creación de servicios es facultad privativa del Presidente de la Republica. ¿Qué ocurre si no la aplica, en razón de que el comité ministerial, que son sus subordinados no le proponen creación de servicios regionales? Esta historia ocurrió con el artículo 67 derogado de la LOCGAR. En tal sentido, postulamos que se establezca en la LOCGAR **el derecho a petición constitucional que tienen las personas naturales y jurídicas para solicitar que el Presidente, en este caso ejerza su iniciativa para crear un servicio publico regional solicitada por una región.** Sin perjuicio que el Comité estudie sus fundamentos y recomiende al Presidente su aprobación o rechazo.

Implementación de la reforma: Gobierno/Bancadas Regionalistas



Ordenamiento Territorial

- 1.- El Plan de Ordenamiento territorial es un instrumento que debe estar asociado a **un plan de inversiones de corto, mediano y largo plazo; que considere distintas fuentes de financiamiento e indicadores en el tiempo que permitan evaluar su gestión.**
- 2.- Se debe considerar que las normativas y el sistema de evaluación ambiental establece parámetros para todo el territorio nacional. Pero las zonas de sacrificio son una muestra que esos parámetros son insuficientes, y a veces inexistentes, como ocurre con la “contaminación de suelos”. **En esos casos proponemos se establezcan las normas internacionales (OMS) en las leyes pertinentes o en los instrumentos habilitados para imponer condiciones en el uso del suelo. En lo orgánico incluir a CORES en las decisiones y Alcalde de las comunas afectadas.**
- 3.- No obstante lo dispuesto en el artículo 68 ter de la LOCGAR 19.175, observamos que no existe con el perfil y la identidad necesaria una División de Ordenamiento Territorial. Los gobiernos regionales desde su nacimiento han tenido competencias en este ámbito y en la actualidad se le agregan otras atribuciones de mayor entidad como lo es el PROT. Además, el ordenamiento territorial es materia de las transferibles conforme al 114 de la Constitución y una función especial en la LOCGAR . **En consecuencia, se propone una modificación al artículo 68 para agregar esta fundamental división.**

Capital Humano

- 1.- Tenemos el principal capital humano en los Servicios Administrativos de los gobiernos regionales. **Un primer gran paso es la modificación de la ley N° 19.379 de 1995 que fija las plantas de personal de los SAGORE.** Se trata de un encasillamiento, en el que el personal a contrata pasaría a la planta con ciertas exigencias y condiciones, en línea con el objetivo de acrecentar nuestro capital humano en regiones.
- 2.- Se requiere que en el corto plazo la Academia que depende de SUBDERE, establezca un **plan de capacitación regional adecuado a los nuevos escenarios que plantea la reforma regional.** Esta capacitación a funcionarios del SAGORE y a los CORES debe incluir también al conjunto de los actores y agentes del desarrollo regional, que interactúan con los gobiernos regionales pero desconocen las novedades y el funcionamiento de esa institucionalidad regional.
- 3.- Fomentar la articulación entre los gobiernos regionales y las universidades regionales, mediante un programa de “Fomento y desarrollo regional del Talento y la organización de comunidades científicas”. Programa de continuidad de los becados por trabajos de investigación de temas de la ERD y de los ejecutores de proyectos FIC-R.

Participación

- 1.- La CPR preceptúa en su artículo 113 que el Consejo Regional será un órgano de carácter normativo, resolutorio y fiscalizador...encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional. El artículo 28 de la LOCGAR repite esa norma constitucional. Sin embargo, dichas normas resultan ser ineficaces si no existe un **programa de fortalecimiento a los consejos regionales y su Asociación Nacional de Consejeros**. La SUBDERE se ha centrado en fortalecer a las asociaciones municipales y estamos de acuerdo, pero nada en el ámbito regional.
- 2.- Fundados en el mismo artículo 113, sostenemos que iniciativas como Escuelas Regionales para dirigentes sociales es concordante con los objetivos del consejo regional, **por lo cual propiciamos su integración en un consejo autónomo con personalidad jurídica y pluralista es del todo deseable y conforme al encargo que la Constitución le hace al Consejo Regional.**
- 3.- El voto programático está establecido en el artículo 84 por la ley 21073. Ese voto lo legitima el resultado electoral del Gobernador que salga elegido y servirá de insumo para los 11 planes, estrategias y políticas que debe plantear al Consejo el Gobernador regional. **Pero su programa lo aprueba la comunidad no el Consejo.**