



**UNIVERSIDAD
DE LA FRONTERA**
Vicerrectoría de Investigación y Postgrado
Instituto de Desarrollo Local y Regional
IDER



Análisis de los avances en Descentralización de la Convención Constitucional

Documento de Trabajo al 9 de marzo de 2022

Heinrich von Baer v.L., Profesor Titular, Universidad de La Frontera

Nicolás Bravo Reyes, Cientista Político, Magister en Desarrollo Local y Regional

Ana María Silva Arco, Abogado, Magister en Derecho

Con la destacada colaboración de:

Esteban Szmulewicz, Profesor de Derecho Constitucional, Universidad Católica del Norte

Julieta Suárez-Cao, Instituto de Ciencia Política, P.Universidad Católica de Chile

Y del Comité Directivo de la Fundación Chile Descentralizado:

Ismael Toloza Bravo, Presidente Nacional

Luis Moncayo, Vicepresidente Zona Norte

Guillermo Pérez, Vicepresidente Zona Central

Diego Portales, Vicepresidente Zona Sur

María Ignacia Jiménez, Secretaria General

Rafael del Canto, Tesorero

Fundamentos para descentralizar Chile

Chile será descentralizado, o no será desarrollado. Esta es la célebre sentencia del destacado cientista político Joan Prats-Catalá en su prólogo del libro *Pensando Chile desde sus Regiones* (2009), fundamentada magistralmente “El salto al desarrollo requerido para que Chile se instale estructuralmente entre los países avanzados del mundo, se encuentra bloqueado por un haz de desigualdades, anudadas por la concentración política, económica y territorial del poder”.

Chile, el país más centralizado de Sudamérica y de la OCDE: Chile todavía es el país más centralizado de América Latina y de la OCDE, hecho que significa un severo obstáculo a las posibilidades de asegurar una vida digna a todos nuestros habitantes en cada una de las localidades del territorio nacional.

Nueva Constitución: la oportunidad y responsabilidad para descentralizar Chile. Reducir esas todavía tan severas desigualdades sociales y territoriales, descentralizando el poder con una nueva distribución territorial, acercando el gobierno a la ciudadanía y a las comunidades locales y regionales, es uno de los mandatos más claros para la nueva Constitución, el que ha sido asumido con decisión y en forma transversal por una amplia mayoría de los integrantes de la Convención Constitucional.

Avances de la Convención Constitucional: una Apreciación General

(al 9 de marzo 2022)

Un avance histórico: Las propuestas por ahora generadas por las dos Comisiones (1. Sistema Político; 3. Forma de Estado, Descentralización, Equidad Territorial) y el Pleno de la Convención sin duda significan un avance substantivo y verdadero hito para el tan necesario proceso descentralizador de nuestro país, el que implica un cambio histórico en el mapa de la distribución territorial del poder en Chile: un proceso que ha llegado para quedarse, perfeccionarse, ponerse en práctica gradualmente y consolidarse. Considerando su complejidad y la experiencia internacional comparada, la implementación completa de todo este tan necesario como complejo sistema, con sus naturales aprendizajes, ajustes y correcciones y su gradual y sostenido perfeccionamiento, hasta lograr su plena madurez, a lo menos requerirá entre dos a tres períodos de gobierno.

Objetivo de este análisis: perfeccionar para consolidar: La finalidad de este breve análisis, y el tono constructivo del mismo, es contribuir al muy deseable y todavía posible perfeccionamiento de los documentos de avance generados hasta la fecha y del trabajo aún en curso de las Comisiones de la Convención Constitucional (1. Sistema Político; 3. Forma de Estado), así como del Pleno de la Convención y de la futura Comisión de Armonización.

En síntesis, nuestra apreciación preliminar es la siguiente:

Valoramos en forma positiva:

1. La incorporación de los principales “Principios Constitucionales” propuestos por nuestro Grupo plural de los 23 y la Fundación Chile Descentralizado.
2. La creación de un Estado Regional descentralizado.
3. La Arquitectura institucional propuesta, con una Cámara Territorial; un Gobierno Regional Autónomo; una Asamblea Regional dotada de facultades reglamentarias; un Estatuto Regional y un Consejo Social Regional.

No obstante, creemos necesario completar y precisar:

1. La momentánea omisión de los gobiernos locales.
2. El Principio de Cooperación entre los tres niveles del Estado y los actores del desarrollo territorial.
3. La autonomía financiera ejercida con responsabilidad fiscal.
4. Las normas de Descentralización Administrativa.
5. Las Asambleas Regionales; el Estatuto Regional; el Consejo Social Regional.
6. La Cámara Territorial, mediante una significativa ampliación y fortalecimiento de sus atribuciones.

I: Forma de Estado

Denominación: Estado “Regional”. Si bien ya es una materia aprobada por el Pleno de la Convención, para el caso de una eventual negociación y armonización final, como modelo de Estado alternativo a Estado “Regional” sugerimos considerar Estado “descentralizado”¹, o “Estado Regional descentralizado”, por las siguientes razones:

1. Explicita lo que en definitiva importa: descentralizar el poder.
2. El término “regional” excluye el nivel local, induciendo a la ciudadanía a entender que la nueva forma de Estado sólo comprenderá a las regiones y no a las comunas y sus municipalidades.
3. En la experiencia comparada, por ahora no hay Constituciones cuyo modelo de Estado se defina explícitamente como “regional”.

Consagra Principios Constitucionales de Descentralización: Aunque en algunos casos bajo títulos, formulación y alcance distintos, un avance substantivo es que la propuesta de la Convención consagra la casi totalidad de los 14 Principios Constitucionales propuesta el año pasado por el Grupo plural de los 23 y por nuestra Fundación Chile Descentralizado². Entre estos Principios destaca el de *Autonomía de las entidades territoriales*, el de *Radición preferente de competencias* (que en la literatura y en nuestra propuesta se denomina *Subsidiariedad territorial*, o también *Proximidad Ciudadana*); el de *Diferenciación Territorial*; de *Prohibición de Tutela*; y de *Coordinación* (para las acciones colaborativas entre los gobiernos nacional, regionales y locales).

En cuanto a la tan esperada y necesaria Descentralización Fiscal, dirigida a asegurar un financiamiento social y territorial más equitativo de las comunas y regiones, la propuesta igualmente consagra los muy importantes Principios de *Equidad y Solidaridad interterritorial*; de *Suficiencia en el financiamiento de Competencias*; de *Interdicción de la Arbitrariedad Presupuestaria*; de *Autonomía fiscal regional y local* y de *Coordinación Fiscal*.

Con todo, la consagración del conjunto de estos y de posibles otros Principios Constitucionales mandatorios y exigibles a todo gobierno nacional, regional y local de turno, significará un antes y después en el hasta ahora tan difícil esfuerzo de descentralización de los recursos públicos de nuestro país, el que en la Constitución vigente una y otra vez encontró una barrera infranqueable.

Mayor precisión en la generación de recursos propios y endeudamiento regulado: Chile no logrará superar sus todavía tan pronunciadas desigualdades sociales y territoriales, mientras no dote a las municipalidades y a los gobiernos regionales de los recursos de transferencia desde el nivel central y de generación propia requeridos para asegurar servicios básicos de calidad a su población. Así lo demuestran aquellos países que han impulsado procesos responsables, graduales y regulados de descentralización fiscal, y así lo recomiendan calificados expertos de diversos organismos internacionales³.

¹ Como lo propuso la Comisión Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (2014).

² Los que en su mayoría a su vez son una actualización y perfeccionamiento de aquellos Principios Constitucionales aprobados en forma unánime por la Comisión Presidencial en Descentralización (2014).

³ Entre ellos el futuro Ministro de Hacienda, Mario Marcel, al analizar la relación entre Desarrollo Territorial, Crecimiento e Inclusión, p. 171, en libro *El Arranque de la Descentralización* (2016); Emilio Pineda, experto en Descentralización

Por lo mismo, tanto la Comisión Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional del año 2014, como en nuestros sucesivos libros como Fundación Chile Descentralizado, como en la propuesta de nuestro Grupo de los 23 a la Convención Constitucional (2021)⁴, siempre hemos sido partidarios de dotar a las Municipalidades y a los Gobiernos Regionales de la capacidad de generar algunos recursos propios (tributos) y de asumir niveles acotados y regulados de endeudamiento para el financiamiento de inversiones estratégicas para el desarrollo local y regional, reformas reiteradamente prometidas y luego incumplidas por los sucesivos gobiernos de turno.

En consecuencia, y dada lo insustituible de este componente del proceso descentralizador, estimamos que las formulaciones de las atribuciones de una descentralización fiscal responsable aún no están bien logradas en los avances generados hasta la fecha por la Convención. Por ello sugerimos abordar dicho perfeccionamiento en los espacios y el tiempo aún disponibles, para así asegurar un proceso efectivamente responsable, debidamente regulado y acotado⁵. Ello significa, entre otros, instituir tanto mecanismos de distribución fiscal y presupuestaria como de recaudación subnacional, y también de convergencia y equidad interterritorial, para así superar nuestro actual 16,5% de recaudación fiscal subnacional y acercarlo al 28,9% promedio actual de la OCDE.

Definido lo esencial, así como en muchas otras materias de la nueva Constitución, sus respectivas normas de puesta en práctica y futuro perfeccionamiento pueden ser luego precisadas a través de las respectivas leyes y reglamentos, en este caso de una Ley de Rentas regionales con responsabilidad fiscal, y no necesariamente en la propia Constitución.

Omisión del Principio de Responsabilidad Fiscal: Como contraparte necesaria para la aprobación y puesta en práctica de los anteriores Principios Constitucionales de Descentralización Fiscal, tanto la Comisión Presidencial del 2014, como la reciente propuesta de nuestro Grupo Plural de los 23 y de la Fundación Chile Descentralizado, hemos propuesto consagrar el muy importante Principio de *Responsabilidad Fiscal*, dirigido a asegurar los niveles de eficiencia, probidad, transparencia y rendición de cuentas exigibles a toda gestión de recursos públicos. Por lo mismo sorprende que en las propuestas generadas hasta ahora por la Convención dicho Principio no esté considerado y recomendamos su incorporación.

Territorio único e indivisible: Lo aprobado además consagra el carácter único e indivisible del territorio de Chile⁶, y lo refuerza señalando que “en ningún caso el ejercicio de la autonomía podrá atentar en contra del carácter único e indivisible del Estado de Chile, ni permitirá la secesión territorial”.

Fiscal del BID, al analizar las claves de una descentralización efectiva y fiscalmente responsable, p.189, del mismo libro; así como Pineda, E.; et al (BID, 2018).

⁴ Descentralización con Participación (2021); Addendum: Propuestas de Normas Constitucionales.

⁵ Colaboración para la cual los miembros de la Comisión de Descentralización Fiscal del Grupo de los 23, y particularmente su Coordinador, el Dr. Ismael Toloza, nuevo Presidente de la Fundación Chile Descentralizado, con agrado estarán disponibles.

⁶ Coincidiendo con lo propuesto por la Comisión Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (2014) así como ahora por el Grupo de los 23 y la Fundación Chile Descentralizado (2021).

Autonomía de las entidades territoriales: Los artículos aprobados hasta la fecha por la Convención establecen que “las regiones autónomas, comunas autónomas y autonomías territoriales indígenas están dotadas de autonomía política, administrativa y financiera”, precisando “para la realización de sus fines e intereses en los términos establecidos por la presente Constitución y la ley”. En consecuencia, será la ley a la que le corresponderá regular, para cada una de las autonomías territoriales, el preciso alcance y límite del ejercicio de sus respectivas autonomías, agregando además la condición de que esta autonomía se limita a la consecución de sus fines específicos.

De Archipiélago desarticulado a Desarrollo Territorial Colaborativo: no obstante lo anterior y la referencia a las autonomías de diferentes entidades territoriales, estimamos necesario y posible poner de relieve en términos más explícitos la articulación colaborativa necesaria entre los principales agentes del desarrollo, tanto en su sentido horizontal (entre actores públicos, privados, académicos, sociales) como vertical (entre actores del nivel local y regional, y entre éstos y el gobierno nacional). Lo anterior, lejos de limitar la autonomía de las entidades territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, la refuerza al establecer entre todos ellos los necesarios puentes bidireccionales de interacción articulada y colaborativa.

Sorprende ausencia de componente local: Dado la decisión ampliamente compartida de crear en la nueva Carta Magna efectivos *gobiernos locales*⁷, más aún la contribución determinante que éstos están llamados a aportar al desarrollo descentralizado de los territorios, llama la atención que en los avances de la Convención conocidos hasta la fecha, junto a los distintos artículos referidos a las regiones, por ahora se omita el componente referido a las comunas y municipalidades, omisión que desde luego se espera sea subsanada en alguna de las próximas versiones que genere la Comisión y el Pleno de la Convención.

Asambleas Regionales ahora sin facultades legislativas: Que las Asambleas Regionales ya no estén dotadas de facultades legislativas ordena, simplifica y diferencia mejor de las atribuciones legislativas de las dos futuras Cámaras nacionales. Entendemos que dicha decisión también significa actualizar el anterior título de Asambleas “legislativas” regionales”. Además estimamos aconsejable:

- Que la ley nacional fije las bases de la normativa regional⁸.
- Ordenar mejor las competencias de la Asamblea Regional, precisar mejor sus atribuciones de fiscalización al ejecutivo del gobierno regional.
- Precisar la potestad normativa residual, respecto de aquellas materias no expresamente conferidas por la Constitución a la ley⁹.

⁷ Y no solamente administraciones locales, que la Constitución vigente le permite a las Municipalidades.

⁸ Similar a lo que existe en países escandinavos o en los Países Bajos, a través de reglamentos elaborados por municipios o regiones con un amplio margen normativo, a partir de bases generales fijadas por las leyes nacionales. A partir de dichas leyes de bases, con la necesaria concurrencia de ambas Cámaras (sobre todo de la Cámara Territorial, la normativa regional pueda luego detallar, adecuar o adaptar esta legislación básica a las particularidades de cada región.

⁹ Indicando que la ley será la norma de clausura del sistema de fuentes del derecho, pero siempre considerando un amplio catálogo de materias que requieren la concurrencia de ambas Cámaras, y sobre todo de la Cámara Territorial.

Explicitar Descentralización Administrativa: estimamos aconsejable que las normas constitucionales también se refieran, entre otros:

- al traspaso de competencias del nivel central a los niveles regional y local;
- a la forma de representación del nivel central en los territorios.
- a la coordinación de las autoridades regionales y locales con las autoridades nacionales con presencia en los niveles subnacionales¹⁰.
- a la forma de representar la presencia de los ministerios y servicios públicos del nivel central en las entidades subnacionales.

Delimitar Estatuto Regional: Se trata de una norma clave en las relaciones interinstitucionales, en las competencias y en definitiva del Estado regional descentralizado que se está instituyendo. Corresponde a la Constitución y a las leyes fijar los principios fundamentales sobre su organización y funcionamiento^{11, 12}.

Precisar Consejo Social Regional: con el fin de no generar frustración en cuánto a sus expectativas, parece aconsejable precisar la relación entre lo consultivo y lo incidente, así como la compleja idea propuesta de la fiscalización ciudadana, a su vez debidamente delimitada de las atribuciones fiscalizadoras de la Asamblea Regional.

¹⁰ En todo Estado descentralizado, también en los de altos niveles de descentralización, existe alguna autoridad de representación del nivel central o nacional en los territorios. Lo anterior se relaciona con la procura de las funciones del Estado nacional en los territorios, así como con las tareas de coordinación de las distintas autoridades públicas. En España, esa función la realizan los Delegados del Gobierno (artículo 154 de la Constitución española), mientras que en Italia se los denomina Comisarios o Prefectos del Gobierno (artículo 123 inciso 2° de la Constitución italiana).

¹¹ Como mecanismo de aprobación sería más propio un reglamento interno del Gobierno regional, y no un Estatuto regional, como en España (artículo 81 de la Constitución española), donde los estatutos pasan por el órgano legislativo nacional, situación que no se prevé en la normativa propuesta. Además, un estatuto regional debiera requerir un quórum mayor al de mayoría absoluta, dada su naturaleza jurídica y política, y a fin de ser realmente legítimo y consolidarse en el tiempo.

¹² Desde el punto del modelo de Estado regional descentralizado, y en forma coherente con lo dispuesto en los artículos 1, inciso 1° frase final, los Estatutos de los gobiernos regionales no podrían ampliar el campo de competencias de los gobiernos regionales de forma unilateral, como podría desprenderse de las normas aprobadas, sino específicamente regular ciertos aspectos de organización interna (especie de reglamentos internos) dentro del marco competencial fijado por la Constitución y las leyes nacionales.

II. Cámara Territorial: bicameralismo asimétrico

Fundamentos

La necesidad de *compartir el poder*: el poder de los gobiernos regionales no depende sólo de sus niveles de autonomía, autogobierno y grados de descentralización: también depende del “poder compartido” que ellos tengan sobre las decisiones nacionales que las afectan (Hooghe et al (2016), *Measuring Regional Authority: A Postfunctionalist Theory of Governance*, Vol.I, Oxford University Press). Según estos autores, ello significa disponer de la capacidad de:

1. Co-legislar en decisiones de nivel nacional.
2. Participar en las instancias de definición de políticas públicas compartidas entre las autoridades nacionales y territoriales.
3. Determinar la distribución de la recaudación de los impuestos nacionales en el respectivo territorio.
4. Ser consultados al momento de contraerse una deuda nacional de relevancia o impacto en los territorios.
5. Aprobar reformas constitucionales que afecten a los territorios.

Unicameralidad: una severa amenaza para el proceso descentralizador: La adopción de un sistema unicameral, basado en el principio de representación poblacional proporcional, dejaría casi sin representación efectiva a la mayoría de las regiones, sobre todo a aquellas de mayor tamaño geográfico y de menor población. En consecuencia, implicaría un riesgo severo para el avance del proceso descentralizador, e incluso podría volver a centralizar el poder.

Dado que el sistema unicameral no instituye “*poder compartido*”, genera una desconexión entre el nivel nacional del poder y las capacidades de gobierno autónomo de las municipalidades y de los gobiernos regionales. Aún con un sistema electoral mixto, que incluya distritos regionales, no se asegura el avance sostenido del proceso descentralizador.

Además, en la experiencia comparada se demuestra que para la coordinación de políticas públicas es clave la existencia de instituciones de cooperación interterritorial. Por ejemplo, en diversos países la falta de una cámara de representación territorial afectó el buen manejo de la pandemia e influyó fuertemente en las debilidades de la respuesta. Para lograr dicha coordinación no son suficientes las conferencias entre ejecutivos regionales, que también son necesarias, ya que las cámaras territoriales y la mayor representatividad y pluralismo que expresan, permiten respuestas más legítimas y con mayor aceptación social.

Propuesta

Muy importante para las regiones y el avance descentralizador: La aprobación por la Comisión Sistema Político de la Convención de una *Cámara Territorial* es una muy buena noticia para las regiones, la que es respaldada en todo su significado por nuestra Fundación Chile Descentralizado.

La clave: el “poder compartido”: Esta segunda Cámara deberá quedar dotada del necesario “*poder compartido*” sobre todas las decisiones legislativas nacionales que afecten el desarrollo y futuro de algunas o de todas las regiones y comunas de Chile.

Dos Cámaras, de roles y respuestas distintas: En consecuencia, significa diferenciar nítidamente en nuestro sistema legislativo nacional entre dos Cámaras, cada una de las cuales responderá a dos principios de representación diferentes e igualmente importantes:

- Congreso Plurinacional: de representación poblacional, que concentrará el mayor peso en la aprobación de las leyes.
- Cámara Territorial: de representación territorial, de las regiones, de atribuciones asimétricas a la anterior, cuya existencia es determinante para el avance sostenido del proceso descentralizador, y por ende para la adecuada y exitosa implementación del modelo de Estado Regional descentralizado.

Atribuciones asimétricas: En consecuencia, entre las decisiones que necesariamente deberán requerir de la intervención de la Cámara Territorial, por ahora se pueden mencionar:

- 1. Políticas públicas nacionales** que inciden o impactan en las competencias, atribuciones, funciones y/o recursos de las entidades territoriales autónomas (gobiernos regionales y gobiernos locales).
- 2. Leyes que tengan incidencia territorial:** aprobar, evaluar su impacto (positivo, negativo), fiscalizar su cumplimiento), en materia de:
 - a) planificación territorial¹³,
 - b) presupuesto e inversión
 - c) funciones y atribuciones de los gobiernos locales y regionales
 - d) división político-administrativa del Estado (creación, modificación o supresión de cualquier entidad territorial).
 - e) cooperación y solidaridad interregional¹⁴

¹³ La atribución de la Cámara Territorial sobre una ley o plan nacional de desarrollo territorial será fundamental para aportar a las regiones de un marco referencial con lineamientos comunes, conforme al cual luego cada una de éstas o un conjunto de las mismas lo podrán adecuar según sean sus respectivas realidades y afinidades geográficas, climáticas, productivas, económicas, sociales y culturales, respecto de las cuales la Cámara Territorial está llamada a resguardar la adecuada coherencia y coordinación colaborativa.

¹⁴ Si bien estas iniciativas y acuerdos deben promoverse principalmente desde las propias regiones y comunas, y sus respectivas alianzas en torno a sus intereses afines, en el desarrollo evolutivo de dichas interrelaciones pueden surgir determinadas situaciones que requieran de ajustes legislativos que contribuyan al perfeccionamiento del proceso y de su adecuación coherente al marco de la nueva Constitución.

- f) sistemas de recaudación tributaria regional y local¹⁵
- g) modificaciones tributarias que afecten a las regiones y comunas¹⁶ (pej. royalty minero, ley espejo de TranSantiago).
- h) medio ambiente y sustentabilidad
- i) fomento productivo
- j) desarrollo social y cultural
- k) conocimiento, ciencia, tecnología e innovación.

3. Ratificar a altas autoridades del Estado¹⁷ con capacidad de incidir en el avance del proceso descentralizador y de desarrollo de los territorios:

- a) Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (o eventual futuro Ministerio de Desarrollo Territorial);
- b) Corte Suprema (especialmente si se le asignan la facultad de órgano dirimente de controversias de competencia en materias territoriales);
- c) Contraloría General de la Republica;

4. Tribunal en caso de acusaciones constitucionales a autoridades regionales: ej. Gobernadores Regionales.

5. Poderes sustitutivos del gobierno central respecto de las autonomías subnacionales¹⁸.

6. Tratados internacionales con evaluación de su impacto positivo o negativo sobre el proceso descentralizador y de desarrollo de los territorios¹⁹.

7. Cooperación internacional descentralizada²⁰

¹⁵ Atribución determinante para el éxito del proceso descentralizador y de desarrollo económico y social de los territorios, condicionada a la necesaria responsabilidad fiscal.

¹⁶ La capacidad de instituir o modificar determinados tributos locales o regionales en rigor no se puede limitar a determinadas unidades territoriales, cuando, por ejemplo, algunos sectores productivos como la minería o la actividad forestal, tienen presencia en varias o muchas regiones. Por lo mismo, es muy necesario que la Cámara Territorial tenga una visión y perspectiva nacional de desarrollo territorial, a la hora de gravar o fomentar determinadas actividades económicas en función de su proyección prospectiva de desarrollo futuro.

¹⁷ Para asegurar un compromiso real y exigible de estas autoridades con el efectivo avance del proceso de descentralización y desarrollo equilibrado de los territorios, lo que será particularmente importante en la crucial etapa de puesta en práctica de la nueva Constitución y de sus consiguientes iniciativas legislativas y reglamentarias.

¹⁸ Aprobar la acción del gobierno nacional de hacer uso de sus poderes de sustitución de las medidas adoptadas por algún gobierno regional o local, o de la falta de acción de los mismo,, cuando así lo exija de manera justificada, proporcionada o temporal, el logro de fines de interés general o del bien común. Estas dinámicas irán experimentando cambios, actualizaciones y ajustes conforme avance la implementación de la nueva institucionalidad descentralizada en el marco de la nueva Constitución.

¹⁹ Muy importante según sea la naturaleza o materia específica del respetivo tratado en cuánto a su impacto sobre el avance del proceso descentralizador y de desarrollo de los territorios, como lo son, entre otros, tratados económicos de impacto positivo o negativo sobre la matriz productiva territorial.

²⁰ El muy deseable desarrollo de vínculos de cooperación internacional descentralizada entre regiones y comunas de interesas afines de diferentes países, se verá fortalecido con la existencia y atribuciones de la Cámara Territorial para aportar las regulaciones de coordinación entre los niveles subnacionales y la política nacional de relaciones internacionales del gobierno central.

Sin perjuicio de esa tan necesaria ampliación de sus atribuciones, proponemos:

Sistema electoral: regiones en pie de igualdad: representación de cada una de las regiones, más allá de su población.

Delimitación con Asambleas regionales: evitar traslapes de atribuciones y roles entre la Cámara Territorial y las facultades e integrantes de las Asambleas Regionales, sobreposición que además de crear miembros de éstas categoría diferente, crearía una inconveniente confusión en la ciudadanía.

Ventajas de la Cámara Territorial asimétrica:

1. Diversifica el poder, combinando la representación proporcional y diversa de la población, junto a la representación territorial.
2. Contribuye a una realización más plena de los 11 Principios Constitucionales de Descentralización (política, administrativa, fiscal) y de los tres de Participación (propuestos por el Grupo de los 23 y la Fundación Chile Descentralizado).
3. Incrementa los puntos de acceso al sistema de decisiones.
4. Distingue mejor los intereses de largo plazo del país, con una visión de Estado, de las respuestas y prioridades de más corto plazo y contingentes del gobierno de turno.
5. Asegura una incidencia efectiva de las regiones en las decisiones de nivel nacional.
6. Permite resolver bloqueos y refuerza la eficacia del sistema político.
7. Mejora la pertinencia, oportunidad y territorialización de las políticas públicas sub-nacionales.
8. Contribuye a la transformación cultural e institucional requerida por la profundización del proceso de descentralización en Chile.

Más poder para los Gobiernos Subnacionales

Para todas las Municipalidades del país, así como para los Gobiernos Regionales, la existencia de una Cámara Territorial significa:

1. Mayores espacios de poder, la capacidad de ser escuchados y de incidir en las políticas públicas nacionales de desarrollo local y regional, más allá del ámbito de influencia de los Diputado/as y de los propios miembros que integren la Cámara Territorial.
2. Un mayor compromiso y representatividad con las comunidades de menor población, más vulnerables y alejadas de las grandes ciudades, sobre todo aquellas relacionadas a territorios especiales, zonas extremas y de rezago.
3. Incidencia en iniciativas que impliquen inversión regional de decisión nacional.
4. Los Alcaldes, Concejales y Gobernadores Regionales independientes encontrarán en la Cámara de los Territorios la integración vertical que antes cumplían los partidos políticos.
5. Protección contra eventuales reformas constitucionales re-centralizadoras del poder.

Visión de Estado

En una sociedad expuesta a cambios cada vez más veloces, complejos e impredecibles, es muy deseable que además de su mayor sensibilidad con los territorios, esta Cámara también asuma una mirada y responsabilidad de más largo plazo, con visión de Estado y perspectiva generacional, más allá de las contingencias cortoplacistas y electoralistas. De este modo, no estará tan expuesta a los compromisos y tensiones propios de los gobiernos nacionales, regionales y locales de turno.

Conclusiones

1. La propuesta Cámara representativa de los territorios es indispensable para asegurar el avance sostenido del proceso descentralizador, tan necesario para alcanzar en Chile un desarrollo social y territorial más equilibrado, justo y digno, no sólo para algunos sino que para todos los habitantes de nuestro país, y no sólo en algunas sino que en todas sus localidades.
2. Para las regiones esta segunda Cámara Territorial significa un muy importante avance respecto de la anterior idea de una sola Cámara legislativa nacional, en la que habría primado principalmente el criterio de representación poblacional, con consecuencias por cierto muy adversas a la mayoría de ellas y para al efectivo avance del proceso descentralizador.
3. Por lo mismo nos asiste la convicción que la tarea es fortalecer y perfeccionar en todo lo necesario a esta muy acertada iniciativa de la Cámara Territorial, pero en ningún caso abandonarla.

Anexo I:

TABLA COMPARATIVA DE FUNCIONES DEL ACTUAL SENADO, PROPUESTAS DE CÁMARA TERRITORIAL Y DE FUNDACIÓN CHILE DESCENTRALIZADO

Funciones de actual Senado ²¹	Funciones de la Cámara/Consejo Territorial ²²²³	Propuestas Fundación Chile Descentralizado (Comentarios y apuntes de N.Bravo)
<ul style="list-style-type: none"> ○ La principal función del Senado es la de concurrir, en unión con la Cámara de Diputados, a la formación de las leyes y a la aprobación de los tratados internacionales. ○ Conocer de las acusaciones constitucionales que entable la Cámara de Diputados. ○ Resolver sobre la admisibilidad de acciones judiciales que se pretenda iniciar contra algún Ministro de Estado por actos de éste en el desempeño de su cargo que se estime que causan perjuicios injustamente. ○ Conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia. ○ Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía. ○ Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran. ○ Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República se ausente del país por más de treinta días o en los últimos noventa de su mandato. ○ Declarar, oyendo al Tribunal Constitucional, la inhabilidad del Presidente de la República y pronunciarse sobre la dimisión que el Presidente de la República haga de su cargo. ○ Aprobar la declaración del Tribunal Constitucional sobre responsabilidad del Presidente de la República en hechos que han motivado la inconstitucionalidad de un partido u 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Respecto a los futuros integrantes de esta Cámara Territorial, estos no tendrán la facultad de presentar ni de rechazar proyectos. ○ Decidir acerca de la proposición de nombramientos de altos cargos del Estado y de la administración que le fueren propuestos por el Presidente o Presidenta ○ Declarar la inhabilidad del Presidente o Presidenta en ejercicio o electo cuando un impedimento físico o mental lo inhabilite ○ Aprobar las leyes de acuerdo regional (art 31 bis) ○ Es atribución de la Cámara Territorial conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia". ○ Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran ○ Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país. Si la Cámara Territorial no se pronunciare dentro de treinta días después de solicitada la urgencia por el Presidente de la República, se tendrá por 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Como principio descentralizador y de coherencia de la Cámara Territorial, ésta debería tener la facultad de presentar o rechazar proyectos que afecten temáticas territoriales en comunas y regiones. ○ El nombramiento de autoridades y altos cargos del Estado central que tengan relación con las regiones debería ser una atribución de la Cámara Territorial ○ Es importante establecer la función de tribunal de la Cámara Territorial en caso de acusaciones constitucionales a autoridades como gobernadores regionales ○ No parece conveniente el rol de la Cámara Territorial en cuanto a declarar inhabilidades del presidente en ejercicio, eso es más bien política nacional ○ Tampoco parece conveniente ni pertinente que la Cámara Territorial participe de procesos de destitución o acusación del presidente/a ya que son asuntos de política nacional, de mantener esta última función ○ La Cámara Territorial DEBE tener el poder de fiscalizar al gobierno en asuntos que afecten a las regiones y en lo que refiere al proceso de descentralización en sí (ej: fiscalizar a SUBDERE)

²¹ <https://www.senado.cl/funciones-del-senado>

²² https://www.chileconvencion.cl/news_cconstitucional/comision-de-sistema-politico-aprueba-consejo-territorial/

²³ <https://www.df.cl/noticias/df-constitucional/convencion-aprueba-primeras-atribuciones-de-camara-territorial-que/2022-03-03/161833.html>

<p>organización que no ha respetado los principios básicos del régimen democrático y constitucional. Dar su dictamen al Presidente de la República en los casos que éste lo solicite.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Aprobar los nombramientos que el Presidente de la República proponga, en los casos que la Constitución y las leyes establezcan. 	<p>otorgado su asentimiento por más de treinta días.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Sus comisiones y sus demás órganos, incluidos los comités de congresistas si los hubiere, no podrán fiscalizar los actos del Gobierno ni de las entidades que de él dependan, ni adoptar acuerdos que impliquen fiscalización. ○ En caso de existir una Cámara de Diputados y una Cámara Territorial, se señala que "es atribución del Congreso aprobar. ○ Rechazar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación. ○ El Congreso podrá sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas a un tratado internacional, en el curso del trámite de su aprobación, siempre que ellas procedan de conformidad a lo previsto en el propio tratado o en las normas generales de derecho internacional 	
---	---	--

Fuente: Nicolás Bravo, Elaboración propia (marzo 2022)