

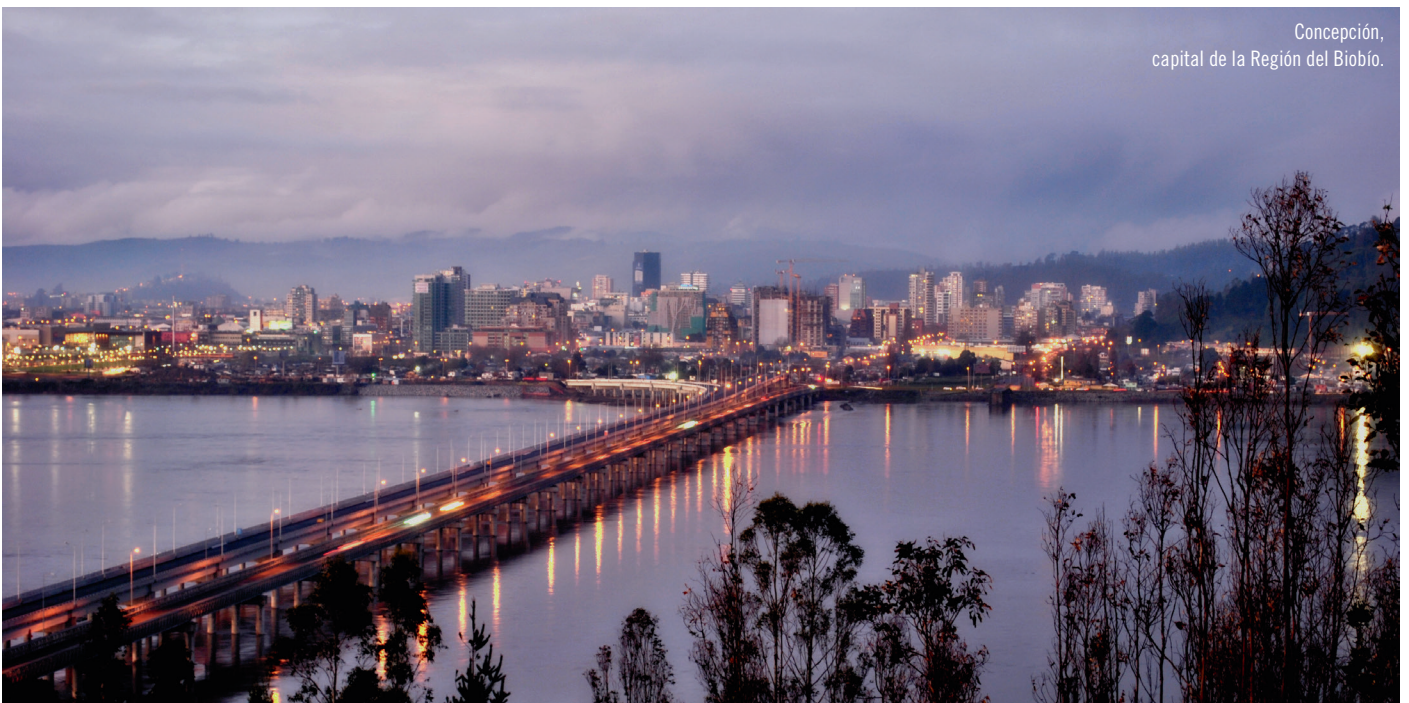
Arica, capital de la Región de Arica y Parinacota.



Punta Arenas, capital de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.



Concepción, capital de la Región del Biobío.



Gobernadores Regionales

ATRIBUCIONES EN PROCESO

EL 14 DE JULIO COMENZÓ A REGIR EL PERÍODO DE CUATRO AÑOS PARA LOS 16 NUEVOS GOBERNADORES REGIONALES. ENTRE SUS TAREAS ESTARÁ ADMINISTRAR Y FORMULAR POLÍTICAS PÚBLICAS REGIONALES, ELABORAR Y APROBAR EL PRESUPUESTO PARA LA ZONA QUE REPRESENTA Y GESTIONAR EL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL (FDNR). SIN EMBARGO, TODAVÍA PERSISTEN DUDAS Y REFORMAS PENDIENTES RESPECTO DE SUS ATRIBUCIONES, EN CONTRA POSICIÓN A LA FIGURA DEL DELEGADO PRESIDENCIAL, DESIGNADO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO SU REPRESENTANTE EN CADA REGIÓN.

Por Ximena Greene

Uno de los principales compromisos asumidos por la expresidenta Michelle Bachelet durante su segundo mandato, fue el desarrollo de una Agenda de Descentralización. Esta tuvo como uno de sus puntos culminantes la promulgación de una reforma constitucional que dictaba la elección popular de un gobernador regional que estaría a la cabeza del órgano ejecutivo del Gobierno Regional (GORE) y que sería presidente del Consejo Regional (CORE). Desde entonces se especuló cuáles serían sus principales atribuciones y qué competencias se trasladarían desde otros organismos públicos una vez que asumieran su cargo. Sin embargo, muchas de ellas aún son materia de discusión.

“Que los ciudadanos tengan la posibilidad de elegir a la máxima autoridad regional es una medida que por sí sola va a gatillar una serie de transformaciones descentralizadoras”, señalaba en febrero de 2018 la entonces Jefa de Estado. Y agregaba: “Además, va a estar más empoderado para representar y defender los intereses de la

región y no los del gobierno de turno, así como también va a tener que proponer y luego ejecutar un programa de gobierno y responder por el ante sus electores”.

Para Miguel Flores, ex subsecretario de Desarrollo Regional del primer mandato del Presidente Sebastián Piñera, si bien la promulgación de esta reforma tiene una relevancia sustantiva en materia de descentralización, su diseño fue “una improvisación enorme que pudo evitarse, pero primó el voluntarismo político de corto plazo”. “Se podría señalar –agrega este abogado– que con ella la descentralización política está completa. Hoy se eligen democráticamente al gobernador regional y a los consejeros regionales. Sin embargo, en materia administrativa y financiera hay mucho que avanzar”.

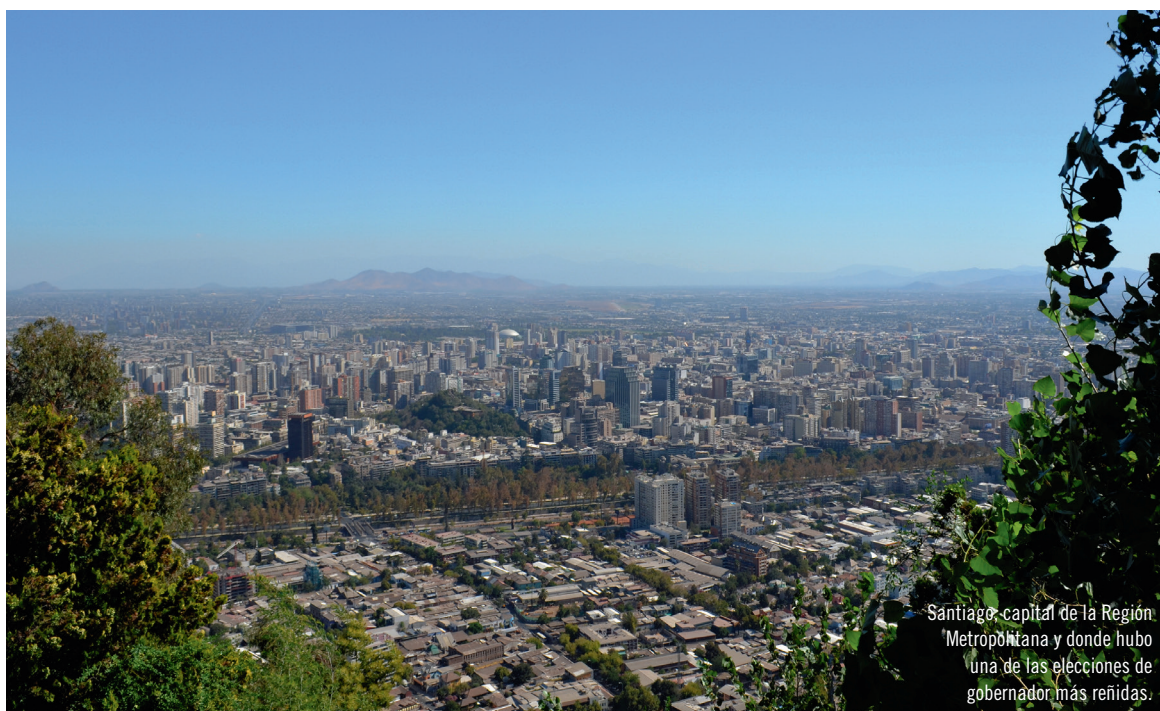
Rodrigo Cornejo, último presidente del Consejo Regional Metropolitano, es de una opinión similar. Para él la relevancia del cargo de gobernador tiene un impacto significativo en materia de resolución y eficiencia, aunque no tanto en temas de descentralización, la que a su juicio aún está en ciernes.

“Si bien es cierto que hay un traspaso importante de competencias, todavía no están todos los servicios que la descentralización amerita en poder del gobernador, en contra posición al delegado presidencial”, advierte.

Con la llegada de este nuevo cargo, dos figuras desaparecen del ordenamiento regional: la del intendente y la del gobernador provincial, cargos que se reemplazan por el del delegado presidencial regional y el delegado presidencial provincial, ambos designados por el Presidente de la República.

El delegado presidencial tendrá las tareas de gobierno interior como, por ejemplo, la seguridad y orden público y la relación con las policías. Deberá coordinar los servicios que dependen del Presidente en la región, como las Secretarías Regionales Ministeriales, los temas migratorios y la coordinación de los servicios públicos.

Al gobernador regional, en tanto, le corresponden todas aquellas atribuciones que antes tenían los intendentes en su calidad ejecutiva del GORE, es decir, asignar los recursos de los programas de inversión



Santiago, capital de la Región Metropolitana y donde hubo una de las elecciones de gobernador más reñidas.

del Gobierno Regional, los programas de inversión sectorial de asignación regional y aquellos que corresponda en virtud de transferencias de competencias que haga el Presidente de la República.

Para Miguel Flores el tema de la organización y administración es muy reciente y del que aún no se ha visto su real alcance. “Soy de los que creen que, si todas las autoridades cumplen rigurosamente con sus atribuciones, no hay lugar para conflictos de competencias. En todo caso, si se producen, hay normas vigentes que entregan un camino institucional para resolver esos conflictos. En primera instancia es la Contraloría General de la República quien debe resolver. Ahora bien, es probable que habrá roces o conflictos políticos entre autoridades seguramente de distinto signo político. Eso en sí mismo no es algo negativo, sino que es propio del ejercicio democrático”, señala.

RECURSOS Y RESPONSABILIDADES —

Uno de los principales asuntos que deberán enfrentar los nuevos gobernadores regionales es la instalación de sus funciones en medio de la discusión presupuestaria para el 2022, la cual comenzó a discutirse en junio entre la Dirección de Presupuestos, la Subdere y el CORE. También impacta la conformación del CORE que recibe al nuevo Gobernador, quien deberá convivir con un órgano que ya lleva tres años en ejercicio y cuya renovación se votará en noviembre próximo.

A su vez, todavía no hay una definición sobre la renta regional o descentralización fiscal, que permita la creación y recaudación de impuestos territoriales de las diferentes actividades asentadas en cada región para ser usados en el mismo territorio. Esa discusión, que interesa a los gobernadores para que sus regiones cuenten con más recursos, aún está pendiente y depende de lo que se acuerde en la Ley de Presupuestos que se encuentra actualmente en el Senado.

Por otra parte, la reforma constitucional señala que el gobernador regional es el responsable de elaborar el Anteproyecto Regional de Inversiones (ARI), que corresponde a la estimación de la inversión y de las actividades que el GORE, los ministerios y los servicios públicos efectúan en las regiones y que identifican los proyectos, estudios y programas y la estimación de sus costos. Esto es importante debido a que, del total de la inversión pública que se realiza en una región, el 80% proviene de fondos sectoriales desde el Gobierno Central y solo un 20% se realiza con fondos de administración regional. Por lo tanto, el adecuado uso de ese porcentaje es fundamental para el desarrollo de la gestión del nuevo cargo.

En este contexto, la gran diferencia entre el gobernador y el antiguo intendente está dada por la administración del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), la cual es una atribución única y exclusiva del gobernador. Para Rodrigo Cornejo, esta

es una de las divergencias más importantes con respecto a la antigua figura del intendente, quien antes priorizaba los diferentes proyectos que postulaban al FNDR y se lo proponía a la Mesa del CORE, encargada de votar a favor o en contra de su ejecución. Hoy, en cambio, el gobernador —en su calidad de presidente del Consejo Regional— es el responsable de priorizar, proponer e invertir el FNDR. Cuenta con un voto más en la Mesa y si, por alguna razón, el Consejo llegara a empatar, tiene un voto adicional.

Se trata de un tema particularmente complejo, dada la naturaleza partidista del cargo. Para Martín Arrau García-Huidobro, ex delegado presidencial a cargo de la conformación de la Región de Ñuble y actual constituyente de Vamos por Chile, cuando hay autoridades políticas de ciclos cortos, como el gobernador regional, el tema de las atribuciones es complicado. En su opinión, “es muy fácil caer en decisiones populistas cuando se ven enfrentados a una reelección, lo que podría tener efectos a largo plazo en el desarrollo de la región”.

En ese sentido, Juan Pablo Olave, alcalde de Isla de Maipo, una de las 18 comunas rurales de la Región Metropolitana, hace un llamado a no poner a la política por sobre las necesidades de las regiones. “Sabemos que el rol del GORE es fundamental para el desarrollo de las comunas, ya que, en ‘buen chileno’, ellos son los dueños de la billetera. Sin embargo, aunque en algunas comunas

EL PLAN DE

Ordenamiento Territorial implicará un fortalecimiento en la gestión del gobernador, ya que orientará las inversiones, permitirá la participación de la ciudadanía en aspectos relevantes para su región y dará una visión más macro al desarrollo de los territorios.

del país puede existir el riesgo o el temor de que el tema político sobrepase la necesidad comunal, desde el municipio de Isla de Maipo tomamos con muy buenos aires la llegada del gobernador Claudio Orrego”, señala Olave.

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Hasta junio de este año, los únicos instrumentos de planificación territorial con los que contaba el Gobierno Regional eran el Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU) y la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD). Ambos, de carácter indicativo, solo definían los lineamientos y directrices con respecto al uso del suelo, pero no eran vinculantes en cuanto a las decisiones del Gobierno Central.

Durante el primer gobierno de la ex-presidenta Michelle Bachelet, se le encargó a la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT), el desarrollo de un instrumento de carácter nacional que armonizara y dotara de coherencia a la interacción de las diversas políticas y planes sectoriales y regionales que tenían incidencia territorial.

Este plan es conocido hoy como la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT), la cual se promulgó recién el 29 de junio pasado. Sin embargo, el reglamento que rige su principal “brazo operativo” (el Plan de Ordenamiento Territorial (PROT)) aún no ingresa a la Contraloría General de

GOBERNADOR REGIONAL

DELEGADO PRESIDENCIAL

Administración:

- Administrar bienes y recursos del Gobierno Regional.
- Representar judicial y extrajudicialmente al Gobierno Regional.
- Nombrar y remover a funcionarios.
- Velar por el cumplimiento de las normas sobre probidad.
- Administrar los bienes nacionales de uso público, cuando corresponda.
- Dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones.

Seguridad:

- Dirigir las tareas de gobierno interior de acuerdo a las instrucciones del Ministerio del Interior.
- Velar por la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y bienes.
- Requerir el auxilio de la fuerza pública.
- Aplicar las disposiciones de la ley de extranjería.
- Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe.
- Adoptar las medidas necesarias para la adecuada administración de los complejos fronterizos.

Normativas:

- Proponer al Consejo Regional (CORE) los proyectos de reglamentos regionales.
- Solicitar al Presidente de la República, previo acuerdo del Consejo Regional, la transferencia de uno o más competencias de los ministerios y servicios públicos.

Coordinación SEREMIS:

- Ejercer la coordinación y supervigilancia de los servicios públicos desconcentrados.
- Proponer al Presidente de la República la designación de los SEREMIS.

Planificación:

- Formular políticas de desarrollo para la región.
- Someter al Consejo Regional las políticas, estrategias y proyectos.
- Someter al Consejo Regional la propuesta de territorios como zonas rezagadas y su respectivo Plan de Desarrollo.
- Someter al Consejo Regional el Plan Regional de Desarrollo Turístico.

Supervigilancia:

- Podrán solicitar a los jefes de los organismos de la administración del Estado sujetos a su fiscalización o supervigilancia, los informes, antecedentes o datos que requieran para dichos fines, debiendo estos proporcionarlos oportunamente.

Presupuesto:

- Someter al Consejo Regional el proyecto de presupuesto del Gobierno Regional.

Coordinación:

- Coordinar, supervigilar o fiscalizar, a los servicios públicos que dependan o se relacionen con el Gobierno Regional respectivo.
- Informar al Consejo Regional respecto de las proposiciones de programas y proyectos.

Fuente:
Comisión de Gobierno Interior, Cámara de Diputados.

ALGOBERNADOR REGIONAL

le corresponden todas aquellas atribuciones que antes tenían los intendentes en su calidad de ejecutivo del GORE y se deciden asignar los recursos de los programas de inversión del Gobierno Regional, los programas de inversión sectorial de asignación regional y aquellos que correspondan en virtud de transferencias de competencias que haga el Presidente de la República.



Rodrigo Cornejo, último presidente del Consejo Regional Metropolitano.

la República para su aprobación y posterior promulgación.

De acuerdo a Arturo Orellana, académico del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Universidad Católica (IEUT), quien junto a su par del Instituto de Geografía, Federico Arenas, tuvo la misión de conducir el equipo que propuso los principales lineamientos de este plan, la importancia de que el PROT sea un instrumento legal es su carácter vinculante. “A diferencia del PRDU y la ERD antes mencionados, una vez formulado y aprobado el PROT por parte del Gobierno Regional, todos los ministerios sectoriales deberán alinear sus inversiones públicas en razón de los lineamientos entregados, con la excepción de infraestructura y redes de carácter estratégico del país y la inversión privada”, advierte.

Para Orellana, el objetivo de este “brazo operativo” es orientar la utilización del territorio de las regiones para lograr un desarrollo sustentable. Permitirá dar los lineamientos generales del uso de suelo fuera del área urbana y será el instrumento mediante el cual se diseñe y evalúe la disposición e instalación de los distintos tipos de residuos y sus sistemas de tratamientos, así como las condiciones para la localización de las infraestructuras y de las actividades productivas. En consecuencia, el propósito del PROT en materia económica es que los gobernadores puedan decidir, junto al Con-

sejo Regional, los polos productivos de cada región, manteniendo el equilibrio entre las distintas zonas a través del uso del FNDR.

Sin embargo, si bien esta herramienta se suma a los esfuerzos por avanzar en una institucionalidad descentralizada, sin el traspaso de las competencias pertinentes de planificación territorial por parte del Ministerio de Vivienda y Urbanismo como, por ejemplo, la de elaborar los anteproyectos de planes reguladores intercomunales (o Metropolitano en Santiago), el rol del gobernador en este aspecto es limitado.

Aún así, el PROT implicará un fortalecimiento en la gestión del gobernador, ya que orientará las inversiones, permitirá la participación de la ciudadanía en aspectos relevantes para su región y dará una visión más “macro” al desarrollo de los territorios, lo que podría poner fin a la lógica de mirar los proyectos de forma aislada, al hacer un llamado a la convergencia con otros instrumentos de planificación.

“Idealmente se apostaba a que la PNOT estuviera promulgada y el reglamento del PROT estuviera aprobado antes que asumieran los gobernadores regionales. Incluso nos hubiera gustado contar con algunas regiones con su nuevo PROT formulado. Sin embargo, a pesar de que este objetivo no se cumplió, resulta igual valioso que se haya dado este primer paso con la promulgación de la PNOT, dados los procesos de descentraliza-

ción y fortalecimiento regional en curso, así también como las demandas que se plantearán en esta materia de cara a la Convención Constituyente”, sostiene Orellana.

“Lo que vemos hoy es que hay mucha duplicidad y sobreposición de funciones, lo que impide una gestión pública productiva y eficiente. Una de nuestras propuestas para la Convención Constituyente tiene que ver con establecer un principio de eficiencia en la gestión pública, en la cual debe haber un solo responsable por cada ámbito o cada materia, y dejar al Gobierno Central en las grandes materias que son inherentes a todo el país”, dice Martín Arrau, quien también fue intendente de la Región de Ñuble.

En este contexto, si bien la elaboración de la nueva Constitución tendrá dentro de sus ejes el regular estos procesos, todavía hay mucha incertidumbre sobre cómo se llevará a cabo. “Lo que yo creo que debiera suceder y que sería bueno para el país es que efectivamente haya una transferencia importante de poder y recursos a los organismos de administración más cercanos a la gente, como son los municipios y los gobiernos regionales”, sugiere Arrau. Entre sus propuestas se encuentra la idea de transferir los presupuestos pertinentes a los dos principales órganos ejecutores: los municipios y el GORE, siempre y cuando se establezcan los alcances de sus atribuciones y facultades, varias de las cuales todavía se están discutiendo en el Congreso.