



FEDERACIÓN NACIONAL DE ASOCIACIONES
DE FUNCIONARIOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES

OFICIO Nº 07 - 2021

ANT:

- Ley N° 21.073, Regula la Elección de Gobernadores Regionales y Realiza Adecuaciones a Diversos Cuerpos Legales.
- Ley N° 21.074, Fortalecimiento de la Regionalización del País.

MAT: Informa sobre estado de avance del proceso de descentralización.

Santiago, 28 de mayo de 2021.

A : COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS ACTOS DEL GOBIERNO
RELACIONADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE
DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ADMINISTRATIVA Y FISCAL DEL PAÍS
CÁMARA DE DIPUTADOS
PRESIDENTE
Sr. RENZO TRISOTTI MARTÍNEZ

DE : FEDERACIÓN NACIONAL DE ASOCIACIONES
DE FUNCIONARIOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES
PRESIDENTA
Sra. NÁYADE AGUIRRE MANCILLA

Junto con saludar cordialmente, por medio de la presente, se informa sobre el estado de avance del proceso de descentralización en los Gobiernos Regionales, en el marco de la Ley N° 21.073, Regula la Elección de Gobernadores Regionales y Realiza Adecuaciones a Diversos Cuerpos Legales, y de la Ley N° 21.074, Fortalecimiento de la Regionalización del País, que modifican a la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Es importante señalar que las trabajadoras y los trabajadores de los Gobiernos Regionales hemos manifestado públicamente ***toda nuestra voluntad, compromiso y disposición para implementar este proceso de descentralización.***

Asimismo, se debe destacar que los Gobiernos Regionales del país presentan una ***dotación aproximada de 2.100 funcionarios***; por tanto, es el capital humano responsable directo de la implementación de estas modificaciones legales, siendo la estabilidad laboral un tema pendiente, pero relevante en la agenda de descentralización.

A continuación, se detalla el estado de avance en el proceso de descentralización:

1. Avances de la Reforma: Implementación de la Ley N° 21.074

En el ámbito del proceso de regulación de los instrumentos definidos en la Ley N° 21.074, el estado de situación es el siguiente:

Instrumento	Estado de Situación
Reglamento que fija la Política Nacional sobre Zonas Rezagadas en materia social.	Publicado en el Diario Oficial: 14 de febrero, 2019
Reglamento que fija las condiciones, plazos y demás materias concernientes al procedimiento de transferencia de competencias.	Publicado en el Diario Oficial: 17 de septiembre, 2020
Política Nacional de Ordenamiento Territorial.	Sin publicar
Reglamento que Regula el Plan Regional de Ordenamiento Territorial.	Sin publicar
Reglamento que fija los procedimientos y requerimientos de información para asignar los recursos del Presupuesto de Inversión Regional, describe las directrices, prioridades y condiciones en que debe ejecutarse el Presupuesto Regional de acuerdo a Marcos o Ítems Presupuestarios.	Publicado en el Diario Oficial: 20 de noviembre, 2020
Reglamento que fija los estándares mínimos para el establecimiento de las Áreas Metropolitanas y establece normas para su constitución.	Publicado en el Diario Oficial: 30 de septiembre, 2020
Reglamento que Crea las Áreas Metropolitanas.	Sin publicar
Reglamento que aplica Artículo 5 Transitorio sobre Traspaso de Competencias de Oficio.	Sin publicar
Establece abreviaturas para identificar las regiones del país y sistematiza codificación única para las regiones, provincias y comunas del país dejando sin efecto el Decreto N° 1439, del año 2000, del Ministerio del Interior y sus modificaciones.	Publicado en el Diario Oficial: 21 de septiembre, 2018
Reglamento que Regula el Comité Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación.	Sin publicar

En relación con el proceso de instalación de esta reforma al interior de los Gobiernos Regionales del país, el panorama es el siguiente:

Proceso de Instalación	Estado de Situación	
Modificación Estructura de Gobierno Regional.	En la mayoría de los gobiernos regionales han modificado su estructura, pero no todos han implementado las 3 nuevas divisiones, como tampoco incorporado el cargo de administrador regional.	
Normalización Legal Infraestructura Gobierno Regional / Gobierno Interior.	Pendiente.	
Instalación Consejo de la Sociedad Civil Gobiernos Regionales.	Pendiente, sin embargo, el Gobierno Regional de Los Ríos es el único que ha constituido este Consejo.	
Instalación Comité Público Privado para la Ciencia y Tecnología.	Sin avances.	
Aplicación Reglamento Marco e Ítems Presupuestarios.	Se está aplicando, según la normativa vigente.	
Instalación Áreas Metropolitanas.	Sin avances.	
Inicio construcción Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT) y Plan de Zonificación de Usos del Borde Costero (PZUBC).	Sin avances.	
Experimentación Proceso de Transferencia de Competencias	Instalación Comité de Ministros Descentralización.	Instalado.
	Secretaría Ejecutiva.	Instalado.
	Aplicación Art. 4° Transitorio.	No aplicado
	Aplicación Art. 5° Transitorio.	Parcialmente aplicado.

2. Infraestructura: Dificultades en la Instalación de las Gobernadoras o Gobernadores Regionales

Según lo informado en la Comisión Investigadora de Descentralización, sesión del 25 de marzo de 2021, por parte de la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, María Paz Troncoso Pulgar, **prevalece la decisión de transformar las Delegaciones Presidenciales Regionales en los actuales espacios u oficinas que hoy utilizan la mayoría de las Intendencias.**

De igual modo, y tras meses de solicitudes para tener audiencia con el Subsecretario del Interior, Juan Francisco Galli, a objeto de exponer esta situación por parte de FENAFGORE, el pasado 15 de abril se logró materializar una reunión, en donde dicha autoridad informó que el análisis y propuesta para la infraestructura de los Gobernadores Regionales y Delegados Presidenciales Regionales se inició en el año 2019 y que había sido realizado desde su Subsecretaría. Además, indicó que dicho trabajo contempló visitas a terreno en cada región, concluyendo con un informe en el mes de octubre del mismo año, siendo la profesional a cargo: Claudia Alemparte.

Sin embargo, para este proceso **fueron consultados únicamente funcionarios de las Intendencias**, marginando totalmente a quienes conformamos los Gobiernos Regionales.

La decisión de fortalecer a las Delegaciones Presidenciales también se evidencia claramente en la presentación “Estado de avance proceso de implementación de las futuras Delegaciones Presidenciales Regionales y Provinciales (DPR) (DPP)”, efectuada el 3 de mayo del presente, por parte de la funcionaria Claudia Alemparte, a los dirigentes de FENAFGORE.

Cabe señalar además que, durante dicha presentación, se detectaron diversas imprecisiones o errores que no eran coincidentes con la actual situación, como, por ejemplo, que en la Región de Atacama el lugar asignado al Gobernador o Gobernadora se encuentra en un edificio y entorno que pondría en riesgo su integridad física; o que en la Región de Coquimbo se destinaría todo el 3 piso para la nueva autoridad, cuando es solamente una parte del piso; entre otros casos detectados.

Lamentablemente, la decisión del Ejecutivo está generando que las nuevas autoridades electas **no podrán disponer de espacios adecuados y acordes a la dignidad de su cargo**, lo que afectará el funcionamiento entre la máxima autoridad electa, el Consejo Regional y los funcionarios.

En efecto, se constatan procesos sin una adecuada planificación, prevaleciendo la improvisación y la escasez de recursos financieros; cambios de lugares de trabajo y/o traslado de personal desde los edificios institucionales; espacios insuficientes para las futuras autoridades y para los funcionarios; utilización de oficinas y salas de reuniones de los Consejos Regionales para contrarrestar los déficits de equipamiento; y arriendos de oficinas o inmuebles lejos del edificio principal, entre los principales problemas.

Sin lugar a dudas, que estas determinaciones no responden a las actuales y futuras necesidades de infraestructura, debido al aumento de dotación de personal (por la creación de 3 nuevas divisiones); a los problemas de hacinamiento; y por la llegada de la nueva autoridad y su equipo de trabajo.

Asimismo, se ha instalado un discurso oficial sobre una adecuada compatibilidad en las labores a desarrollar, tanto por el Delegado Presidencial Regional, como por la nueva autoridad electa, señalando que es posible cumplir sus respectivas funciones en un mismo edificio. Sin embargo, esto llevará a **potenciales conflictos de autoridad, liderazgo y afectará en el clima laboral, y por ende, a los funcionarios de los Gobiernos Regionales.**

Al respecto, se debe señalar que entre las principales funciones que tendrá el Delegado Presidencial Regional será *“dirigir las tareas de gobierno interior en la región, de conformidad con las orientaciones, órdenes e instrucciones que le imparta el Presidente de la República directamente o a través del Ministerio del Interior”*; y *“velar porque en el territorio de su jurisdicción se respete la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y bienes”*.

Por tal motivo, como FENAFGORE, se ha venido advirtiendo a las autoridades de Gobierno, en reiteradas ocasiones, que **están generando un conflicto artificial e innecesario**. Y que se **trata de un conflicto de poderes**, ya que ante cualquier demanda y/o problema social de los pescadores artesanales, trabajadores de la salud, educación o respecto a reivindicaciones de los Pueblos Originarios, entre otros, **la/el Gobernador/a Regional se relacionará o generará espacios de diálogo con los ciudadanos**, que promuevan aquellas demandas propias de la región; mientras que, en contraposición al nivel central, el Delegado Presidencial **podrá disponer del aparato de represión para restaurar el orden público e impedir la libre circulación de personas en los lugares que él determine**.

3. Intervención Centralista: Sistema de Pago Centralizado y Proyectos de Ley

3.1 Sistema de Pago Centralizado. La Dirección de Presupuestos, DIPRES, mediante Oficio Circular N° 08, de fecha 1 de abril de 2020, y N° 09, de fecha de 28 de abril de 2020, procedió a establecer instrucciones para la implementación del Sistema de Pago Centralizado de Facturas para los Gobiernos Regionales del país.

En otras palabras, se procedió a **establecer procedimientos mediante oficios**, a pesar de que esto implicaba que los Gobiernos Regionales dejarían de percibir los recursos correspondientes a sus ingresos aprobados por la Ley de Presupuestos (apropiación indebida) y que son **instituciones descentralizadas de la administración del Estado, con patrimonio propio y personalidad jurídica autónoma** (art. 111 Constitución Política de la República; art. 13 Ley N° 19.175). Lo descrito implica que **no es un servicio público centralizado ni dependiente de un ministerio en particular** y que si bien se sujetan a lo dispuesto en DL N° 1.263, no debe pasar por alto la armónica relación e interpretación de las normas antedichas, todo ello para alcanzar el desarrollo regional.

Junto con los problemas administrativos y financieros que generaron esta medida, FENAFGORE solicitó a la Contraloría General de la República el estudio y la legalidad de los oficios circulares señalados y que iniciara una investigación respecto a los efectos que estaban teniendo estas medidas.

Sin embargo, a través del Dictamen N° E48877/2020, la Contraloría procedió *“a desestimar las alegaciones planteadas en relación a los GORES, teniendo presente que su naturaleza de organismos descentralizados no se ve alterada por el referido sistema, ya que en aquellos sigue recayendo la función de decidir los proyectos y acciones en que invertirán su presupuesto”*, y que *“el sistema de pago directo de las facturas electrónicas adeudadas por las entidades públicas que indican, se encuentran ajustadas a la normativa vigente”*.

Pero también indicó que, con *“respecto de los pagos duplicados y/o improcedentes a que alude la FENAFGORE, corresponde que dichas circunstancias sean expuestas a la DIPRES, conforme al numeral 14 del citado oficio circular N° 9 y que esta última adopte las medidas que correspondan, tendientes a subsanar las eventuales falencias del aludido sistema y a obtener las restituciones de los recursos que se hubieren pagado en exceso”*.

En la actualidad, este proceso continúa generando **problemas en los procedimientos financieros**, tales como pagos duplicados de facturas; demora en los pagos a proveedores; y pagos de facturas al 100% de su monto, sin considerar las retenciones o multas, entre otros efectos.

Aún más, se ha informado, por parte de los dirigentes de las asociaciones de base, que los funcionarios de los gobiernos regionales han procedido a informar sobre los incidentes relacionados con el funcionamiento del Sistema de Gestión DTE y Pago Centralizado (Mesa de Ayuda), según lo establecido por DIPRES, al siguiente link: <https://servicedesk.dipres.gob.cl/>. No obstante, a la fecha, existe un **alto número de incidentes sin resolver**, por lo que dicho organismo no estaría dando cumplimiento a lo establecido en el Dictamen N° E48877/2020, en cuanto a adoptar “*las medidas que correspondan, tendientes a subsanar las eventuales falencias del aludido sistema*”.

Dada esta situación, FENAFGORE solicitó a través del Portal de Transparencia de DIPRES diversos antecedentes sobre el Sistema de Pago Centralizado de Facturas, los que pueden ser obtenidos a través de esta Mesa de Ayuda (Servicedesk), con el objeto de evaluar objetivamente la cantidad y tipo de incidentes y el tiempo de respuestas por Gobierno Regional, entre otros datos requeridos. Hoy, se está a la espera de dicha respuesta.

Por tanto, ante la **imposibilidad de que FENAFGORE pueda recurrir al Tribunal Constitucional**, dado que, **a juicio nuestro, se está violando la Constitución y la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, mediante oficios del Ministerio de Hacienda, pasando a llevar la voluntad del legislador**, se expone esta situación que permita anular este Sistema.

3.2 Proyectos de Ley ingresados al Senado. Actualmente, se tramitan en el Senado dos iniciativas legales que se orientan a fortalecer la figura del Delegado Presidencial Regional por sobre el Gobernador Regional, a saber:

- **Boletín N° 13.815-05:** Proyecto de Ley, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, que fortalece la descentralización financiera de los Gobiernos Regionales, establece normas sobre responsabilidad fiscal y crea fondos que indica.
- **Boletín N° 13823-06:** Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, para implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país.

En este contexto, se debe recordar que, entre los años 2018 y 2019, se establecieron dos instancias de trabajo integradas por aquellas entidades nacionales a favor de la descentralización y el Gobierno, a través de SUBDERE, con la finalidad de generar insumos para una “ley corta”, que permitieran subsanar ciertos vacíos y/o situaciones no definidas en la Ley N° 21.074.

A pesar de la relevancia, representatividad y transversalidad del trabajo realizado, los resultados de estas instancias, no solamente **no fueron considerados en los proyectos de ley que hoy están siendo discutidos en el Senado**, sino que aún más, **son contrarios a los enfoques planteados**.

Por tanto, como FENAFGORE, rechazamos ambas iniciativas legales y se ha establecido un trabajo técnico-jurídico a objeto de impedir la vulneración del espíritu descentralizador contenidas en las modificaciones legales realizadas a la Ley N° 19.175.

4. Irregularidades: Procesos de Concursos Públicos y Contrataciones y Acciones Discrecionales

4.1 Procesos de Concursos Públicos para Proveer Cargos Profesionales de Planta. En el marco de las modificaciones legales a la Ley N° 19.175, se han desarrollado, desde el 2019 a la fecha, diversos concursos públicos para proveer cargos Profesionales en la Planta de los Gobiernos Regionales.

No obstante, prevalecen **nombramientos de funcionarios de exclusiva confianza de las/los actuales Intendentes/es**, incluso algunos **ejerciendo como jefes de división hasta el día anterior de totalmente tramitada la Resolución Afecta**; **funcionarios con escasa o nula experiencia laboral en gobiernos regionales**; bajos niveles de capacitación y/o perfeccionamiento; además de **nuevos llamados a concursos faltando pocos meses para que asuman las nuevas autoridades electas**, entre las principales dificultades detectadas.

Mención especial fue lo ocurrido en el Gobierno Regional de Los Ríos que, en el marco del llamado a concurso para proveer una Planta Profesional Grado 6° E.U.S. en la División de Desarrollo Social y Humano, se nombró en el cargo al actual Jefe de Gabinete, quien presentó una experiencia laboral inferior a los dos años y fue la única persona de la terna sin capacitaciones ni estudios de postgrado. Este nombramiento derivó que, el Presidente de la Asociación de Funcionarios del Gobierno Regional de Los Ríos, en representación de una asociada, ingresara una reclamación ante la Contraloría General de la República.

Dicha reclamación fue respondida a través del Dictamen N° 99459/2021, en donde se indicó que: *“los documentos tenidos a la vista -informes, actas de reunión de la comisión, y los antecedentes de los postulantes evaluados-, no es posible advertir los criterios objetivos que tuvo a la vista la comisión para la calificación de la experiencia laboral en funciones similares, ya que ninguno de ellos los contiene, y tampoco se indica la experiencia que habría sido considerada respecto de cada postulante, situación que no se ajustó a lo establecido en las pautas que regularon el concurso, afectando el principio de estricta sujeción a las bases y el derecho de los concurrentes a postular en igualdad de condiciones.*

En consecuencia, atendido lo expuesto, corresponde que la autoridad administrativa retrotraiga el concurso en cuestión a la etapa de evaluación del “Factor Experiencia Laboral” por parte de la comisión, la que deberá dejar constancia en el acta respectiva del acuerdo relativo a la experiencia que considerara como “funciones similares”, detallando aquella acreditada por cada postulante, informando de ello a esta Contraloría Regional, una vez que remita el nombramiento -junto a los antecedentes del concurso- al trámite de toma de razón”.

Este **Dictamen dejó en evidencia las deficiencias del proceso**, las que, sin la intervención de la Asociación de Funcionarios, hoy hubiese tenido otro desenlace, obligando a dicho Servicio a optimizar y transparentar sus procedimientos técnicos y administrativos.

4.2 Contrataciones y Acciones Discrecionales. Por otro lado, se ha instalado una práctica recurrente, en varios Gobiernos Regionales, la contratación a honorarios de funcionarios de confianza de las actuales autoridades, con remuneraciones equivalentes o superiores a los jefes de división, pero sin tener la responsabilidad administrativa que les correspondería. Esta situación está generando una disminución en los recursos financieros, que además imposibilita los incrementos salariales de aquellos funcionarios con mayor experiencia laboral y/o años de servicio.

Uno de estos casos se generó en el Gobierno Regional del Bío Bío, en donde un Jefe de Gabinete, tras renunciar, el Intendente que lo puso en el cargo, se le mantuvo un sueldo aproximado de

\$3.300.000, pero en el año 2020, con autorización de DIPRES, pasó a modalidad de Contrata con el grado más alto que permitía su remuneración, es decir, equivalente al Grado 4° E.U.S. y, por ende, al mismo grado de remuneración que un Jefe de División, pero sin responsabilidades de jefatura que justificaran estar con dicho ingreso y con un salario muy superior a sus colegas que cumplen iguales funciones.

Además, la mayoría de las Intendentas e Intendentes están usando su actual doble jefatura de servicio para garantizar la comodidad y bienestar de los futuros Delegados Presidenciales Regionales y de sus funcionarios a cargo, en desmedro del Gobierno Regional del cual no seguirán siendo parte. Esto incluso ha generado la entrega de espacios, infraestructura, equipamiento y mobiliario en comodato o uso para el servicio del Gobierno Interior. Dada la complejidad de esta situación, **FENAFGORE debió solicitar, a través del Portal de Transparencia de los 16 Gobiernos Regionales, los inventarios del patrimonio mueble e inmueble ante eventuales apropiaciones indebidas.**

A partir de los antecedentes expuestos, las actuales autoridades de Gobierno, tanto del nivel central como regional, han mostrado y evidenciado una total falta de compromiso con el proceso de descentralización, en el marco de las modificaciones legales a la Ley N° 19.175. En efecto, sus acciones muestran que estas autoridades han desarrollado tácticas e instalado prácticas de “amarres” en el ámbito de la inversión regional y de personal no calificado, cuyo objetivo ha sido **fortalecer la figura del Delegado Presidencial Regional por sobre el/la Gobernador/a Regional y generar una recentralización de la gestión regional.**

Sin otro particular, se despide cordialmente,



NÁYADE AGUIRRE MANCILLA
PRESIDENTA
FEDERACIÓN NACIONAL DE ASOCIACIONES
DE FUNCIONARIOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES
FENAFGORE
nayade.aguirre@gmail.com

DISTRIBUCIÓN:

1. Destinatario.
2. Archivo FENAFGORE.