



# 907

**DE: HUGO GUTIÉRREZ GÁLVEZ  
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE**

**ORD. Nº2/2022**

**REF.: Iniciativa Convencional que indica.**

**A: MESA DIRECTIVA CONVENCION  
CONSTITUCIONAL**

**SANTIAGO, 01 de febrero del 2022**

## **INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE QUE ESTABLECE FORMA DE ESTADO, ADMINISTRACIÓN Y AUTONOMÍAS REGIONALES**

### **VISTOS:**

1. Que, el Párrafo 2° del Título IV del Reglamento General de la Convención Constitucional establece las iniciativas constituyentes para la elaboración de las normas constitucionales.
2. Los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de la Convención Constitucional permiten que las y los convencionales constituyentes puedan presentar iniciativas de normas convencionales constituyentes a la Mesa Directiva, a través de la Oficina de Partes de la Secretaría de la Mesa Directiva.
3. Que, el artículo 83 del Reglamento General de la Convención Constitucional exige que las iniciativas convencionales constituyentes sean presentadas con fundamento, por escrito, con articulado y dentro de plazo.
4. Que, a su vez, el mismo artículo 83 del Reglamento General de la Convención Constitucional exige que las iniciativas convencionales constituyentes no pueden ser firmadas por menos de ocho ni por más de dieciséis convencionales constituyentes.

**Por tanto, se solicita que la siguiente iniciativa, una vez declarada admisible por la Mesa Directiva, sea distribuida a la Comisión Temática sobre Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal**

## **CONSIDERANDO:**

Que el origen del Estado chileno tiene como referencia fundacional el sistema borbónico, implementado por los españoles en toda América Latina durante la colonia, cuyas principales características son el absolutismo por parte de quien ejerce el poder, altamente jerarquizado, verticalista y en consecuencia centralizado y autoritario.

El llamado Estado Portaliano, es la versión chilena del Absolutismo Borbónico, cuyas características principales aún permanecen, la Constitución del 80 es la expresión más actualizada de lo sostenido por Diego Portales.

La Constitución del 80, independiente de las modificaciones realizadas durante el Gobierno de Ricardo Lagos Escobar, conserva como elemento central el centralismo político, administrativo, jurídico y económico del Estado, caracterizando con ello la Gestión Pública de Chile.

También se observa una relación simbiótica entre Estado y sociedad, esta última contiene muchas prácticas sociales autoritarias y centralistas. Veamos algunos ejemplos.

Los Gerente de las sucursales bancarias tienen atribuciones acotadas, lo que se traduce en limitadas facultad para tomas decisiones en la región, toda decisión importante se debe consultar a la casa central, habitualmente radicada en la capital de Chile.

Una situación similar se observa en los gerentes regionales de las empresas privadas, poseen un campo acotado respecto a la toma de decisiones y todo lo importante o relevante, incluso para el desarrollo de la región, se debe consultar a nivel central.

El sector privado no delega atribuciones decisionales a los gerentes regionales y con ello acentúan la cultura centralista del país.

Estas prácticas sociales se transforman en una forma de hacer las cosas, se convierten en una cultura. Para la gran mayoría de la población le resulta impensable una sociedad democrática más horizontal o una democracia más directa.

La actual estructura del Estado de Chile, tiene su raíz en dos elementos centrales.

El primero de ello consiste en que toda la institucionalidad pública es un derivado de la constitución, esto significa que todas las estructuras del Estado, llámese ministerios, direcciones nacionales, etc. Responden a una matriz Jerarquizada y Autoritaria que en las regiones se expresan en la presencia de las Secretarías Regionales Ministeriales y las Direcciones Regionales de los diversos organismos públicos, todos estos organismos centralizados responden a las directrices o iniciativas que provienen del nivel central y no responden a una demanda o necesidad proveniente de las regiones.

Todo el andamiaje de la actual estructura del Estado de Chile tiene su origen en la Constitución del 80 por lo tanto es centralista, autoritaria y de raigambre neoliberal.

En segundo lugar, la Constitución del 80 es fruto de la dictadura cívico-militar que instauró en Chile el modelo Neo Liberal, caracterizado por Alicia Bárcena como: “el individualismo se convirtió en la máxima virtud, la competencia en modo de vida, y el mercado en infalible conductor de personas y sociedades. Se impuso una ecuación entre Estado, mercado, y sociedad donde el mercado y su autorregulación era la solución de todos los problemas, el Estado era fuente de problemas y obstáculos al desarrollo, y la sociedad era vista solo como un conjunto de consumidores”.

El Neoliberalismo, transitó de un Modelo Económico a una ideología hegemónica, todo se pensaba desde esta ideología y también las soluciones.

Las Universidades abrazaron esta ideología y las escuelas de economía se transformaron en un bastión de su aplicación y difusión.

La nueva constitución debe ser pensada, escrita y articulada abandonando la ideología Neoliberal.

Los llamados procesos de descentralización implementados en nuestro país responden a los dos elementos ya mencionados.

La descentralización que se ha implementado en nuestro país se caracteriza por ser procesos lentos y extremadamente fragmentados, son principalmente transferencias administrativas. Es decir, pequeñas cuotas de transferencias desde el nivel nacional al nivel regional o subnacional que inhiben la capacidad de las regiones para solucionar los problemas que entraban el desarrollo de las regiones. No hay transferencias de poder efectivo.

La ley 21.074 sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País, se inscribe en la lógica ya señalada.

A manera de ejemplo, mencionamos dos situaciones.

La Comisión Regional del Uso del Borde Costero, aprueba las solicitudes de uso oneroso o no, de terrenos que se encuentran en el borde costero de las respectivas regiones, estas medidas guardan directa relación con el Ordenamiento Territorial que es una de las atribuciones del Gobierno Regional, pero el Gobernador Regional no preside esta instancia porque no es integrante de esta instancia. Las Comisiones Regionales del Uso del Borde Costero son presididas por el Delegado Presidencial, quien no tiene competencias en el ámbito del Ordenamiento Territorial en las regiones.

Una situación análoga se observa en las Comisiones Regionales de Medio Ambiente, son presididas por el Delegado Presidencial, pero la relación medio ambiente y actividad económica, es de competencia del Gobernador Regional; quien también está excluido de esta instancia.

Si bien la Ley 19.175, promulgada el 5 de noviembre de 1992, establece que el propósito del Gobierno Regional es el desarrollo económico, social y cultural de la región, como el desarrollo armónico de sus territorios, ningún cuerpo legal, como las Ley 21.073 y 21.074, que son de reciente data, otorgan atribuciones, competencias y recursos a los Gobernadores Regionales, por ende, los Gobiernos Regionales están jurídicamente imposibilitados para cumplir los propósitos señalados.

Ley 21.073, referida a la Elección de los Gobernadores Regionales, no implica una redistribución del poder, simplemente la elección por parte de la ciudadanía del Jefe del Gobierno Regional.

Quienes sostienen la tesis que Chile avanza en descentralización, señalan que hoy está permitido la transferencia de competencias desde ministerios o direcciones regionales a los gobiernos regionales.

Estas transferencias pueden generarse desde dos instancias.

Una instancia es realizada por el presidente de la República, quien transfiere competencias a los Gobiernos Regionales desde los Ministerios o Direcciones Nacionales, sin que estas hayan sido solicitadas previamente por los Gobiernos Regionales.

La segunda instancia se origina en los Gobiernos Regionales quienes solicitan al Presidente la transferencia de diversas competencias, previo el cumplimiento de determinados requisitos establecidos en la Ley 21.074

Esta transferencia de competencias no implica el traspaso de recursos y de personal a los Gobiernos Regionales.

A lo anterior debemos agregar dos instituciones que ejercen un control efectivo sobre los gobiernos regionales.

La primera de ellas es la Dirección de Presupuesto (DIPRES) quien finalmente define y decide el presupuesto anual de las regiones. En este contexto las regiones no pueden solicitar préstamos directos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para sus planes o programas de desarrollo.

El origen de las arcas fiscales reside en la captación de recursos que el estado aplica a las empresas y a las personas; estos recursos provienen de las regiones, pero no son declarados en las regiones, sino en la capital.

Bajo esta lógica, lo que producen las regiones no se refleja en el PIB Regional, sino en el PIB de la capital, está es la razón por lo que Santiago de Chile, siempre tendrá un PIB superior a las regiones.

La otra instancia es SUBDERE quienes controlan la ejecución presupuestaria y autorizan la transferencia de recursos a los Gobiernos Regionales; si este último no ha realizado adecuadamente su presupuesto en el último trimestre del año, le es descontado lo no ejecutado, siendo transferido a regiones con mejor ejecución presupuestaria.

Recordemos que la actual estructura administrativa del país data del año 1974, año en que se promulga el Decreto Ley 575 de Regionalización del país.

En síntesis, si bien las leyes mencionadas definen que el propósito de los Gobiernos Regionales es el desarrollo social, cultural y económico de la región, en la

práctica esto no es posible de lograr por la estructura organizacional del Estado y por la ausencia de recursos propios.

Una nueva constitución para Chile debe considerar como elemento constitutivo la autonomía de las regiones, implica un empoderamiento de las regiones, una redistribución del poder en las regiones, un nuevo régimen tributario y una modernización del Estado.

### **BREVE COMPARACIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN EN ALGUNOS PAISES DE AMÉRICA LATINA y ESPAÑA**

<b>ECUADOR (Constitución de Ecuador 2008)</b>	
<b>Definición de Estado</b>	Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.
<b>Descentralización</b>	Art. 238.- Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.
	Art. 239.- El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente.

### **BOLIVIA (Constitución de Bolivia 2009)**

<b>Definición de Estado</b>	Artículo 1. Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.
<b>Descentralización</b>	Artículo 272. La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.

<b>PERU (Constitución de Perú 1993)</b>	
<b>Definición de Estado</b>	<b>Artículo 43°.-</b> La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.
<b>Descentralización</b>	<p><b>Artículo 188°.-</b> La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales. Los Poderes del Estado y los Organismos Autónomos así como el Presupuesto de la República se descentralizan de acuerdo a ley.</p> <p><b>Artículo 191°.-</b> Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.</p> <p>La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional como órgano normativo y</p>

	fiscalizador, el Presidente como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y 46 de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.
--	--

<b>ESPAÑA (Constitución de España 1993)</b>	
<b>Definición de Estado</b>	<p><b>Artículo 1</b></p> <p>1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.</p> <p>2. La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.</p> <p>3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.</p>
<b>Descentralización</b>	<p><b>Artículo 156</b></p> <p>1. Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.</p> <p>2. Las Comunidades Autónomas podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, la gestión y la liquidación de los recursos tributarios de aquél, de acuerdo con las leyes y los Estatutos.</p>
	<p><b>Artículo 157</b></p> <p>1. Los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por:</p> <p>a) Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado; recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado.</p> <p>b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.</p>



	<p>c) Transferencias de un Fondo de Compensación interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.</p> <p>d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado.</p> <p>e) El producto de las operaciones de crédito.</p> <p>2. Las Comunidades Autónomas no podrán en ningún caso adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio o que supongan obstáculo para la libre circulación de mercancías o servicios.</p> <p>3. Mediante ley orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1, las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado.</p>
--	--

## **Fundamentos**

La sociedad del siglo XXI enfrenta cada día situaciones complejas, muchas de las cuales requieren de respuestas efectivas por parte del Estado; las respuestas tardías y que actúan sobre los efectos y no sobre las causas que producen el hecho en cuestión, ha tenido como consecuencia una desafección de los ciudadanos respecto a la política, al Estado y a la Gestión Pública.

Las sociedades del siglo XXI establecen una mayor participación de los ciudadanos en los temas de interés público y esta implica el ejercicio de la democracia directa. Esta a su vez implica que los ciudadanos se transforman en corresponsables, comprenda que forma parte de un todo, de una sociedad y que se comprometen con ella.

Las sociedades del siglo XXI requieren de un Estado con capacidad de respuesta efectiva, en el menor tiempo posible, de esta forma los ciudadanos se sentirán protegidos y acompañados por el Estado, lo que a su vez otorga legitimidad al Estado.

La actual Gobernanza, inspirada en la ideología neoliberal, tiene la capacidad de transformar la acción del Estado en una acción carente de sentido de gobierno que bordean la superficialidad.

La desafección ciudadana respecto a un Estado ausente, permite que quienes controlan el Estado incurran en acciones corruptas. “La corrupción es una amenaza para el desarrollo, la democracia y la estabilidad. Distorsiona los mercados, frena el crecimiento económico y desalienta la inversión extranjera. Erosiona los servicios públicos y la confianza en los funcionarios. Da pábulo al deterioro del medio ambiente y pone en peligro la salud pública al permitir el vertido ilegal de residuos peligrosos y la producción y distribución de falsos medicamentos.

Frente a un Estado Neoliberal, se dan acciones de empoderamiento de la ciudadanía, capaz de cuestionar las políticas públicas y de construir sus propias respuestas frente a los problemas que los aquejan, estas iniciativas chocan con la limitación de recursos porque las regiones carecen de recursos propios porque todo financiamiento a iniciativas no contempladas en el presupuesto de la región, deben pedir autorización al nivel central para el uso de los recursos asignados.

Hoy las regiones están impedidas de una focalización del Gasto Público y de responder en forma efectiva a problemas urgentes o emergentes en sus respectivos territorios, el centralismo concentra la respuesta en un tiempo que excede lo razonable.

Un ejemplo de esta situación, lo observo el país con motivo de la Pandemia, que aún afecta a nuestro país y específicamente en el primer año, mostró un Estado centralizado que no llegaba oportunamente a los requerimientos de los territorios regionales o locales, generando con ello mayor incertidumbre en la población.

La base del centralismo es el régimen tributario que tiene Chile, los excedentes que generan las regiones, originado por la producción que se origina en sus territorios y el pago de impuestos que estas actividades generan, no quedan en las regiones, estos son transferidos por las empresas y personas que tributan, a la Tesorería General de la República.

Los excedentes que producen las regiones no quedan en las regiones, no existe una capitalización de las regiones que hagan posible responder de manera oportuna, eficiente y eficaz a los problemas de las regiones.

La actual forma de tributación hace inviable que el propósito del desarrollo económico de las regiones se pueda llevar a cabo con la actual estructura de los Gobiernos Regionales y con el régimen tributario.

### **Contenido de la normativa**

La norma para proponer consta de un título de sección denominada “Forma de Estado, Administración y Autonomías Regionales. Se promueven nueve artículos, en los que se establece que Chile será una república constituida por regiones autónomas, las que contarán con patrimonio propio reconocido por esta constitución, derecho a percibir tributos regionales, estructura y funciones del Gobierno Regional, así como, la creación de un parlamento regional.

### **Propuesta de normas**

#### **Capítulo [XX]**

#### **§ X. Forma de Estado, Administración y Autonomías Regionales**

**Art. [XX].- Chile es una república constituida por regiones autónomas.** La base de la república radica en el ejercicio de los derechos y deberes de los ciudadanos y ciudadanas que habitan un territorio.

Un territorio es la apropiación de un espacio geográfico por parte de los ciudadanos y ciudadanas que hacen usufructo de él para su bienestar personal y colectivo, constituyendo una historia común y una identidad colectiva. Este territorio construido socialmente recibe el nombre de región.

La región está constituida a la vez por comunas, cuya expresión institucional son los municipios expresión del poder local.

**Art. [XX].- Del patrimonio de las regiones.** Todos los recursos económicos presentes en las regiones constituyen el patrimonio económico de las regiones, entendiendo por ello los recursos minerales metálicos y no metálicos, aguas continentales, acuíferos, aguas subcontinentales; recursos energéticos tales como energía eólica, solar, geotérmica. Humedales y terrenos que se encuentran en sus territorios.

**Art [XX].- Tributación en las regiones.** Todas las empresas que desarrollan actividades productivas en las regiones deberán pagar sus tributos en dicha región, independiente que sus oficinas centrales estén radicadas en la capital de la República.

Del total recaudado por las regiones, el 60% de estos ingresos constituirán el presupuesto de la región. El 40% restante serán derivados al Gobierno Central el cual destinará estos recursos a la constitución de un Fondo de Equidad Territorial; este fondo será tendrá como propósito mantener un desarrollo equilibrado entre las regiones.

**Art [XX].-** La Estructura del Estado está conformado por el Gobierno Nacional, este a su vez implica la existencia de Ministerios y Direcciones Nacionales de Servicios Públicos.

El Gobierno Nacional estará presente en las regiones a través de las Direcciones Regionales y dependerán jerárquicamente del Gobernador Regional.

**Art [XX].-** La estructura de Estado en regiones estará constituida por el Gobierno Regional y los Gobiernos Locales.

**Art [XX].-** El Gobierno Regional estará constituido por un ejecutivo denominado Gobernador Regional. El Gobernador Regional será electo por los ciudadanos y ciudadanas de la región, mediante sufragio universal directo, secreto e informado.

**Art [XX].- Funciones del Gobierno Regional.**

El Gobernador Regional es el superior jerárquico del Gobierno Regional y de su servicio administrativo y de todas las direcciones regionales con presencia en la región.

Las principales responsabilidades del Gobernador Regional son:

- a) Representar a la región ante los otros poderes del Estado de Chile.
- b) Presidir todas las Comisiones Regionales que tienen directa relación con el desarrollo de la región, tales como, Comisión Regional del Uso del Borde Costero, Comisión Regional de Medio Ambiente, Comisión Regional de Ciudad, Vivienda y Urbanismo, etc.
- c) Representar internacionalmente a la región sin contravenir las políticas nacionales sobre esta materia
- d) Firmar convenios de cooperación con otros Gobiernos Regionales en pro del desarrollo económico, social y cultural de la región.

- e) Firmar convenios de cooperación con uno o varios municipios de su respectiva región para el desarrollo económico, social y cultural de la región.
- f) Elaborar Políticas, Planes y Programas para el desarrollo económico, social y cultural de la región.
- g) Presentar al Parlamento Regional el presupuesto plurianual de la región.
- h) Administrar y ejecutar el presupuesto de la región.

**Art [XX].-** Cada región contará con una instancia colegiada y deliberativa denominada Parlamento Regional, cuyos miembros serán elegidos por los ciudadanos y ciudadanas de la región, mediante sufragio universal directo, secreto e informado.

El número de sus integrantes será definido por ley.

Las principales facultades son legislativa, reglamentaria y fiscalizadora.

**Art [XX].- Funciones del Parlamento Regional.**

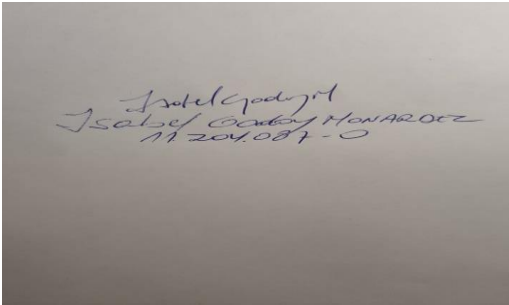
- a) Fiscalizar los recursos económicos de la región.
- b) Fiscalizar las acciones del Gobernador Regional
- c) Fiscalizar las acciones de las direcciones regionales
- d) Legislar en función del desarrollo de la región
- e) Aprobar normas para su funcionamiento
- f) Aprobar normas para la región las cuales no pueden contravenir leyes o normas de carácter nacional o local.
- g) Aprobar Alianzas públicas – privadas – sociales – cívicas en pro del desarrollo regional con participación de todos los sectores. Es necesario la complementariedad y el establecimiento de alianzas estratégicas entre todos los actores vinculados a procesos de desarrollo que permita una solución integral a los problemas.
- h) Aprobar la convocatoria a consultas regionales, las que pueden provenir del Gobernador Regional o de algún integrante del Parlamento Regional.

**PATROCINANTES.**

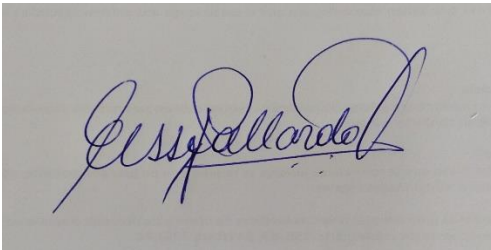
**1. HUGO GUTIÉRREZ GÁLVEZ**



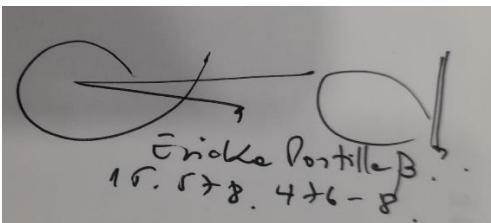
**2. ISABEL GODOY MONARDEZ**



**3. BESSY GALLARDO PRADO**



**4. ERICKA PORTILLA BARRIOS**

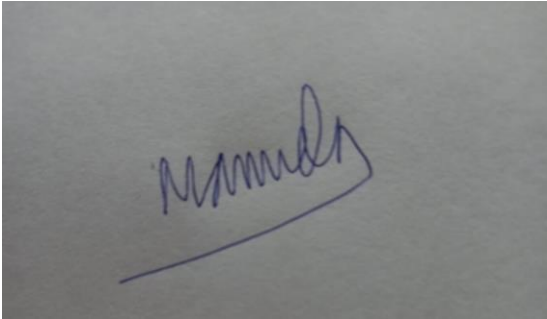


**5. CAROLINA VIDELA OSORIO**

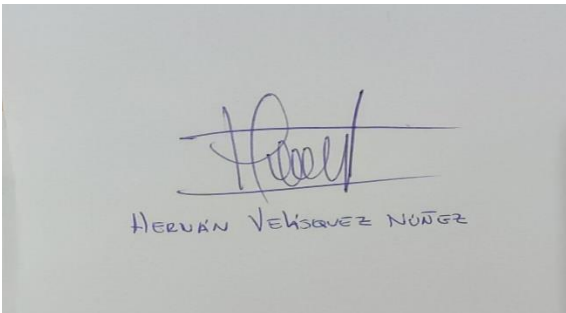


Carolina Videla Osorio  
10516775-k  
Distrito 1

**6. MANUELA ROYO LETELIER**



**7. HERNÁN VELÁSQUEZ NÚÑEZ**



HERNÁN VELÁSQUEZ NÚÑEZ

**8. MANUEL WOLDARSKY GONZÁLEZ**



MANUEL WOLDARSKY GONZÁLEZ  
DISTRITO 10

