



UNIVERSIDAD FINIS TERRAE

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA DE DERECHO

**LA DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE COMO ELEMENTO
INDISPENSABLE PARA LA EQUIDAD TERRITORIAL Y DESARROLLO
NACIONAL: PROPUESTAS Y SOLUCIONES QUE ADOPTAR EN EL
CONTEXTO DEL PROCESO CONSTITUYENTE**

ALEXIS FELIPE GÓMEZ STEGMAIER

SANTIAGO IGNACIO ROBLES BOBADILLA

Memoria presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad Finis Terrae,
para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas

Profesor(es) Guía: **Arturo Felipe Onfray Vivanco**

Santiago, Chile.

2024

1

Agradecimientos

Agradezco a mi familia, por brindarme la oportunidad de ir concretando este camino; su apoyo, cariño, dedicación y comprensión han sido fundamentales en mi desarrollo tanto personal como profesional. Mis padres, en particular, han sido pilares inquebrantables, brindándome un apoyo incondicional en los momentos más desafiantes. Su ejemplo de dedicación y sacrificio ha sido mi inspiración constante. Hicieron que este proceso fuera mucho más ameno, sin ellos, mi acceso a la educación superior no hubiera sido posible. A mis hermanas, gracias por siempre estar junto a mí y ser compañeras en este camino de aprendizaje.

Santiago Robles Bobadilla

Quisiera agradecer a mi familia, en especial a mi mamá, a mi papá, a mi hermana y a mi abuela, por su constante contención, su cariño, el apoyo incondicional y la preocupación que han manifestado durante todos estos años; me han inspirado a perseverar, a creer en mí y a no ceder ante los momentos adversos; a mis difuntos abuelos Edwin Stegmaier y Fresia San Juan, a quienes les dedico este proyecto; sé que donde quiera que estén estarían orgullosos y sin ellos todo esto no hubiera sido posible, y a mis mejores amigos por su paciencia, su amistad fraternal y apoyo durante todo este ciclo. No podría haberlo logrado sin ustedes, los quiero mucho.

Alexis Gómez Stegmaier

ÍNDICE

RESUMEN	5
ABSTRACT	5
CAPÍTULO I: Introducción	6
CAPÍTULO II: Antecedentes históricos sobre la organización del Estado y la centralización en Chile	13
2.1. Orígenes y evolución de la organización del territorio en la Conquista y en Chile colonial.....	13
2.2 La organización político-administrativa pre y post proceso independentista.....	16
2.3 El federalismo de 1826.....	17
2.4 El período conservador y la figura de Diego Portales: la creación de la Constitución Política de 1833.....	19
2.5 Constitución Política de 1925 y sus avances en materia de descentralización.....	23
2.6 La regionalización de la Dictadura Militar.....	26
2.7 El retorno a la democracia: reformas a la Constitución de 1980.....	29
2.8 Crisis social y política en Chile de 2019: El estallido social y el inicio del proceso constituyente.....	32
2.9 Diagnóstico actual del problema.....	33
CAPÍTULO III: Análisis de las diferentes formas de Estado (unitario, federal y regional)	35
3.1 El Estado unitario.....	37
3.2 El Estado Federal.....	40
3.3 El Estado regional: ¿un híbrido o vía alternativa al federalismo y el unitarismo?.....	43
CAPÍTULO IV: Las problemáticas del centralismo en Chile y su impacto en el desarrollo nacional y la equidad territorial	46
4.1 Implicancias generadas a consecuencia del centralismo en Chile en el ámbito político-administrativo.....	46
4.2 Repercusiones del centralismo en el ámbito económico.....	52
4.3 Impacto sociocultural de la centralización en Chile.....	56
CAPÍTULO V: Propuestas que faciliten y mejoren el proceso de descentralización en el país	60
5.1 Propuesta Constitucional realizada por la Convención Constitucional de Chile en el año 2022.....	61

5.2 Propuesta Constitucional realizada por el Consejo Constitucional de Chile en el año 2023.....	67
5.3 Propuestas doctrinarias sobre la descentralización y regionalización del país.....	70
5.3.1 Propuestas que abogan por la conservación del Estado Unitario con un enfoque descentralizador.....	71
5.3.2 Propuestas que abogan por la creación de un Estado Regional descentralizado.....	77
5.3.3 Propuestas que abogan por la creación de un Estado Federal.....	82
CONCLUSIÓN.....	86
BIBLIOGRAFÍA.....	88

Resumen

La presente investigación aborda los desafíos de la descentralización en Chile, desde sus orígenes históricos hasta la actualidad, ofreciendo un análisis sobre las diferentes formas de Estado; la exposición de los desafíos de este fenómeno desde una arista multidimensional, atendiendo a criterios económicos, políticos y socioculturales. Finalmente, se analizan detalladamente tanto las propuestas constitucionales de la Convención Constitucional en 2022 y del Consejo Constitucional en 2023, así como los planteamientos elaborados por la doctrina, destinados principalmente a fortalecer la descentralización, la autonomía regional, equidad territorial y el desarrollo nacional, ofreciendo una visión integral y contributiva de estos elementos a la realidad del país, en el marco del proceso constituyente.

Palabras clave: *descentralización, equidad territorial, desarrollo nacional, proceso constituyente, autonomía regional, formas de Estado, identidad regional, regionalización, centralismo, participación ciudadana, democracia.*

Abstract

This research addresses the challenges of decentralization in Chile, from its historical origins to the present day, offering an analysis of the different forms of State; the exposition of the challenges of this phenomenon from a multidimensional perspective, taking into account economic, political and socio-cultural criteria. Finally, a detailed analysis is made of the constitutional proposals of the Constitutional Convention in 2022 and the Constitutional Council in 2023, as well as the approaches developed by the doctrine, mainly aimed at strengthening decentralization, regional autonomy, territorial equity and national development, offering a comprehensive and contributive vision of these elements to the reality of the country, within the framework of the constituent process.

Keywords: *decentralization, territorial equity, national development, constituent process, regional autonomy, forms of state, regional identity, regionalisation, centralism, citizen participation, democracy.*

1. Capítulo I: Introducción

Chile, a lo largo de su historia, ha enfrentado desafíos significativos y duraderos a nivel territorial, derivados de su sistema político y su forma de Estado. En ese contexto, la descentralización de las regiones y sus habitantes se trata de un debate persistente caracterizado por la falta de marcos institucionales eficaces y una legislación que no ha tomado en consideración criterios relevantes, tales como la participación y representación ciudadana, la justicia territorial, la autonomía y facultades en la toma de decisiones de sus autoridades y la identidad regional, entre otros aspectos.

En primer término, el concepto de centralismo está profundamente arraigado desde la colonización española, la cual se reflejó en el periodo de ensayos constitucionales, con especial hincapié en los proyectos constitucionales correspondientes a los años 1821 y 1822. Durante este proceso también existieron intentos por instaurar una forma de Estado de carácter federal y descentralizado (similar al caso de Estados Unidos) conocidos como “las leyes federales de 1826”; sin embargo, tales iniciativas no prosperaron en atención a que la élite chilena de la época junto a un gran grupo de parlamentarios no concedió el apoyo suficiente a dicha propuesta. Este proyecto, además, fue condicionado por un gran factor: la realidad geográfica de la nación, ya que el número de regiones y la extensión del territorio nacional solía ser diferente a la que existe en la actualidad, esto se manifestó principalmente en una diferencia de recursos entre las mismas, cuyo carácter era bastante significativo.

Tanto el contexto como los factores recientemente señalados terminaron por desencadenar la consolidación y organización de la reciente república chilena como un Estado de carácter unitario y centralizado, cuyas bases tuvieron su origen en la Constitución Política de la República de 1833, conocida también como la “Constitución Portaliana”; Diego Portales, quien fue un importante político, comerciante, militar y estadista de la época, consagró las bases de este Estado como uno de índole unitario, fuertemente centralizado y con nula posibilidad de autonomía territorial. Se justificaba tal organización, ya que permitía al gobierno ejercer poder y garantizar el orden en todo el territorio nacional, basado en los intereses políticos y económicos del bando conservador,

los cuales eran principalmente el conservadurismo, el autoritarismo y el nacionalismo.

Es así como el Estado centralizado se fue consolidando tanto jurídica como políticamente en la institucionalidad chilena, lo que constituye uno de los agentes que justifican la imposibilidad y el gran desafío que implica realizar cambios orientados a conseguir una descentralización efectiva del territorio y desconcentración del poder político. Bajo esa consideración, autores como Ortiz y Valenzuela, plantearon añadir como causal, la existencia de factores culturales presentes en el país, como la tradición centralista de la élite chilena, donde existe el predominio de una cultura que no acepta distribuir poder, lo cual explicaría por qué hay sectores que en la actualidad se oponen a estas reformas. Ortiz y Valenzuela (2017).

Asimismo, si bien la creación de diversas leyes, planes nacionales y políticas orientadas al desarrollo económico y político a nivel nacional han estado orientadas hacia la resolución y disminución de los desafíos que ha presentado el sistema unitario, lo cierto es que dichas iniciativas no han resultado ser exitosas, debido a que las desigualdades y la falta de equidad entre las regiones y la zona central siguen manteniéndose persistentes en el tiempo, particularmente en cuanto a su capacidad de desarrollo económico, administración, autonomía y fijación de planes para el progreso en diversos fines, a nivel regional, provincial y local. Estas facultades y atribuciones buscarían satisfacer las necesidades de la población local de una manera mucho más eficiente y eficaz, resolver catástrofes con mayor celeridad, proactividad, operatividad y mayor dotación de recursos que los que existen actualmente.

Cabe agregar al respecto, que la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en un estudio realizado en 2009, afirma que, *“A pesar de los considerables avances económicos nacionales de las últimas décadas, principalmente comparado a los países vecinos, este crecimiento no ha sido acompañado por el desarrollo de las regiones chilenas, las cuales en su mayoría registran bajas tasas de crecimiento. Uno de los factores apuntados es*

que la economía chilena depende de algunos sectores ubicados en regiones específicas del país donde se concentra la inversión pública y privada.”¹

Para mayor claridad, el aludido trabajo la OCDE considera que en Chile existe una “concentración económica” que afecta de forma negativa el desarrollo regional y, en consecuencia, propende a la desigualdad entre los diversos territorios y regiones que componen la nación, lo que desencadena un aumento de los niveles de pobreza inclusive, no permitiendo, por lo tanto, un crecimiento íntegro y equitativo.

El centralismo, en consecuencia, se puede observar no solo en las instituciones gubernamentales o públicas existentes y las decisiones que se tomen; está presente también en diversos ámbitos de la vida cotidiana de la ciudadanía, en especial en aquellos territorios más alejados a la Región Metropolitana, donde las condiciones de vida y desarrollo de las primeras no son las mismas en comparación a la última; por ejemplo: en materia de salud, gran parte de hospitales de alta complejidad y centros de especialidades se encuentran en Santiago, mientras que en localidades aisladas y en comunas de otras regiones los hospitales y consultorios no cuentan siquiera con condiciones mínimas de atención médica o acceso a ciertas especialidades; también se encuentra presente el centralismo en cuanto al manejo de catástrofes, donde las autoridades locales dependen de las autoridades centrales para tomar medidas. Montecinos (2022).

Respecto a la dirección y gestión de soluciones de problemas derivados de catástrofes, por parte del Estado, el autor Egon Montecinos es enfático y ejemplifica este problema a partir de un desastre natural como lo fue la erupción del volcán Villarrica en el año 2015, en el cual hace una crítica al manejo de la situación por parte del gobierno central, cuyo motivo es el centralismo en cuanto a la toma de decisiones: *“El centralismo para enfrentar emergencias es ineficiente por varias razones: una de ellas es la brecha entre tiempo y reacción oportuna (...) Y otra de las razones de esta ineficiencia en el sentido común y*

¹ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (2009).

*conocimiento territorial para enfrentar emergencias (...)*² en la cual existiría una mayor operatividad delegando ese albedrío a las autoridades locales (regionales, provinciales o comunales) los cuales conocen la realidad del territorio afectado y no se desperdiciaría tiempo en el actuar, lo que claramente se ve impedido.

En temas como educación, transporte, conectividad y en gestión de recursos, el centralismo deja ver sus consecuencias: Universidades de prestigio radicadas en la zona central y con mayores recursos que las universidades regionales; escuelas con mayor inversión y mejores resultados en las pruebas SIMCE, PDT, que se ven concentrados en Santiago, los cuales generan una presión a los estudiantes a movilizarse a otra ciudad para acceder a una mejor oportunidad educativa; desigualdad en la infraestructura vial y transporte públicos (buses eléctricos, metro con trenes a energía solar de última generación, aeropuertos con amplia tecnología, áreas verdes y recreacionales que se pueden encontrar en la capital en mayor proporción que las capitales regionales inclusive) lo cual apunta a la desigual asignación de los recursos públicos, que ha sido lo más comentado y criticado en el último tiempo.

Isabel Santillán *et al* en el libro *Más allá de Santiago: La descentralización fiscal en Chile (2020)*, ha señalado que: “El 14,5% del gasto es ejecutado por las autoridades subnacionales versus el 24,7% de la OCDE, que tienen en promedio los países unitarios como el nuestro. Algo similar se verifica para la recaudación fiscal, ya que 16,5% es a nivel subnacional versus a 28,9% promedio de la OCDE”³, lo cual deja en evidencia la carencia que poseen las regiones en cuanto a su capacidad para asignar o distribuir sus recursos, lo que establece un claro ejemplo de falta de autonomía fiscal y financiera para distribuir el capital en los gobiernos regionales, situación que aún no ha sido posible corregir y constituye uno de los argumentos por los que muchos proyectos destinados a mejorar la calidad de vida de las ciudades y comunas regionales no han conseguido una correcta implementación, pues en parte dependen de la autorización, asignación y distribución de los recursos por parte del gobierno central.

2 MONTECINOS . (2022).

3 SANTILLÁN, ET AL. (2020).

Así, es posible hacer una distinción en cuanto a los ámbitos y problemáticas que se desean solucionar a largo plazo. En primer lugar, por una parte es posible identificar el descontento general de la población regional, debido al menoscabo que le significa la concentración del poder político en cuanto a su calidad de vida por la falta de acceso a servicios tanto públicos como privados, lo cual se refleja en los ámbitos anteriormente mencionados y ejemplificados como consecuencia del centralismo y también por obra del sistema jerárquico vertical que rige en el Derecho Público chileno. Es por los motivos anteriores que, resulta indispensable que exista una redistribución del gasto público por parte del Estado, que no ha sido posible, pese a que existe disposición para hacerlo.

En segundo lugar, se tiene la discusión de carácter constitucional y político-administrativa que tiene por objeto replantear y formular una nueva institucionalidad para el país, desde la forma de Estado unitario hacia uno regional o federal (dependiendo de la opinión de diversos autores y autoridades políticas) junto con el incremento de atribuciones y autonomía de los gobiernos regionales, esto buscaría que las decisiones se tomen de forma horizontal y no de manera vertical; es decir, que las decisiones se adopten en las regiones y no desde el centro. Dentro de este punto también es posible señalar el debate sobre la creación de órganos y autoridades de interés regional, como la Cámara de las Regiones, las Asambleas Regionales, gobernadores y nuevas instituciones locales. Además, este punto es posible relacionarlo con los conceptos de “plurinacionalidad e interculturalidad”, siendo aspectos que provienen más del mundo político y académico que de manifestaciones sociales, que, en el marco de la redacción de una nueva Carta Fundamental, buscan una mayor autonomía territorial, y en los últimos años han cobrado bastante fuerza.

Considerando los antecedentes aludidos, es que el centralismo que deriva del unitarismo, cohibe las posibilidades de autonomía y redistribución de poder político, administrativo y fiscal a las regiones, lo que las sujeta a depender de lo que indique el Gobierno central para decidir qué hacer con los recursos y cómo invertir esos fondos en beneficio de sus habitantes, lo que, para muchos expertos, y considerando la normativa actual derivada de Dictadura junto a las reformas de los años noventa, ya no es sostenible a largo plazo.

Esta inequidad existente se manifiesta principalmente en la calidad de vida y el acceso a servicios de la población regional en comparación con la zona central, derivada de la falta de asignación de recursos, falta de conectividad y autonomía política, lo que desencadenó las movilizaciones regionales de principios de la década de los 2000' y también fue móvil de las protestas en Chile en octubre del año 2019, hecho mejor conocido como “Estallido social”, el cual derivó y trajo como consecuencia un acuerdo entre la mayoría de los sectores políticos y la ciudadanía para la redacción de una nueva Constitución, borrador que vislumbra cambios respecto a la Forma de Estado y distribución del poder político que va dirigido a las regiones y entablará los cimientos para implementar un modelo regionalista, el que no obstante, puede no cumplirse por un eventual rechazo al proyecto de borrador.

Es ante este contexto, y en caso de que se rechace el proyecto de Carta Magna, es primordial trabajar, discutir y proponer propuestas viables a largo plazo y llegar a consensos que solventen, a juicio de varios, “una deuda histórica” con las regiones.

Es por los motivos y las hipótesis anteriormente señaladas, que, en el presente trabajo de investigación, es posible determinar los siguientes objetivos generales: Identificar, conocer y comprender las causas, el desarrollo y los efectos negativos que ha generado el centralismo en Chile. Para ello, deberán tenerse en consideración diversos ámbitos, los cuales serían jurídicos, políticos, económicos y socioculturales.

En cuanto a los objetivos específicos, se buscará analizar y comparar las distintas formas de Estado y sistemas políticos, tanto sus características como sus ventajas y desventajas, así como también las propuestas que se han formulado en los últimos años, con énfasis a los preceptos constitucionales formulados, desarrollados y aprobados por la Convención Constitucional de Chile en el año 2022, y por el Consejo Constitucional, durante un segundo proceso en el año 2023, junto con otras proposiciones planteadas por la doctrina, enfocadas en tres dimensiones analíticas: Política-administrativa, económica y sociocultural.

A continuación, en el siguiente capítulo se procederá a analizar los antecedentes históricos, el desarrollo de la institucionalidad y la organización político-administrativa en Chile, con el objeto de conocer y comprender las causas que han originado y derivado a las problemáticas enunciadas.

2. Capítulo II: Antecedentes Históricos sobre la organización del Estado y la centralización en Chile

A lo largo de la Historia de Chile, se han podido apreciar diversos movimientos y proyectos consistentes en descentralizar el poder del Estado, junto con una adecuada administración y organización territorial; esto se ha manifestado en la creación y derogación de diferentes Cartas Fundamentales, las cuales hasta la fecha han procurado mantener una forma de Estado de carácter unitaria de manera continua, pero incorporando ligeros y paulatinos avances en cuanto a la descentralización y desconcentración de dicha potestad.

Las causas que se pueden analizar respecto a la centralización del poder político en Chile son diversas, abarcando ámbitos geográficos, demográficos, económicos, culturales y políticos que revisten relevancia conocer y comprender y explican el origen de este problema.

Como se ha señalado en el preámbulo de este trabajo, el centralismo no constituye un fenómeno reciente; es una cuestión que Chile ha heredado de todos los procesos históricos y políticos que ha experimentado a lo largo de su historia, inclusive hasta antes de su nacimiento como República soberana. Es por los motivos anteriores que, con el objeto de conocer y comprender por qué y cómo a través de los siglos se fue instaurando esta costumbre de “centralizar” el país, es que este capítulo tendrá como finalidad identificar, conocer y comprender las causas, la evolución y el devenir histórico de la Organización Política y Administrativa de Chile, desde la época colonial hasta la actualidad.

2.1. Orígenes y evolución de la organización del territorio en la Conquista y en Chile colonial

En primer lugar, los primeros indicios de una concentración económica y demográfica de la población y la concentrada actividad política, se remonta a la época de la Conquista Española, en la cual, la resistencia de los pueblos indígenas en la zona sur, forzó a los colonos a concentrarse y situarse en los territorios situados entre lo que hoy es Concepción hasta donde se encuentra actualmente la ciudad de Valdivia; esto se materializó en 1565 con la instalación de la Real Audiencia en

Concepción, junto con el incremento de la población de ciudades durante años posteriores, a causa de la guerra.

Si bien hubo concentración de las características ya mencionadas, en el ámbito político se distribuía el poder en las distintas ciudades que se habían edificado, y hasta se describen en las crónicas como ciudades prósperas, lo que se puede leer en “La Araucana” de Ercilla: *en el valle del Cautín «los españoles fundaron la más próspera ciudad que ha habido en aquellas partes»*.⁴

Con el Desastre de Curalaba en 1598, los colonos fueron expulsados y forzados a dirigirse hacia el norte, mientras que hacia el sur sólo subsistieron pequeños poblados en Chiloé y el fuerte de Arauco; lo anterior implicó que las fuerzas conquistadoras abandonaran los esfuerzos de colonizar el sur y poblar los territorios colindantes a Santiago; sin embargo, este último terminaría siendo el centro de la administración política y económica durante la Colonia. Finalmente, en cuanto a organización territorial, los españoles dividieron el territorio de la Capitanía General de Chile, en 12 corregimientos, con el objeto de administrar de mejor manera el territorio, correspondiendo a la primera forma de administración territorial conocida en ese entonces.

La problemática que comenzó a surgir entre fines del siglo XVI y principios del XVII, fue el descenso de la densidad poblacional en la zona central. Lo cierto es que para el siglo XVII, Chile era un país despoblado. La ocupación de la tierra por parte de los españoles se dio, por lo tanto, en el vacío. Las inmensas mercedes de tierra otorgadas se hicieron en un territorio con muy poca población, y la misma debacle demográfica fortaleció la importancia de la propiedad de la tierra (Lorenzo, 2014, p. 70 y siguientes). Esta disminución tuvo sus efectos: ciudades fundadas en terrenos baldíos y la imposibilidad de mantener comunidades indígenas separadas debido a la necesidad de mano de obra para las haciendas, lo que finalmente provocó el abandono de los asentamientos existentes.

Frente a este vacío demográfico la posición del único núcleo urbano de relevancia en el reino, Santiago de Nueva Extremadura, adquiere suma importancia.

⁴ DE ERCILLA (1590).

El relativo aislamiento de esta ciudad respecto de la guerra de Arauco, constituido como una zona de paz en contraposición a la zona de guerra más al sur y en particular tras la rebelión de 1598, magnificó la concentración de la misma. (De Ramón, 2007).

En resumidas cuentas, Santiago, si bien no tuvo un rol preponderante en la Guerra de Arauco, desde el siglo XVII comenzó a tomar protagonismo: las acumulaciones del capital que existían en ese momento, empezaron a concentrarse allí; que para muchos relatores de la época la describieron como la única a la cual podría denominarse “ciudad”. Estos fondos comenzaron a invertirse hacia las zonas campestres con fines de aumentar la producción agrícola, lo que para la élite, significó una nueva mecánica de trabajo y una nueva mentalidad en defensa de los “intereses del Reyno” y no para defensa de los intereses locales.

En efecto, Santiago fue consolidando y concentrando funciones meramente urbanas, mientras que la ruralidad se fue convirtiendo en un área extensiva de baja demografía, pero con una agitada actividad económica y de subsistencia, dirigida a la explotación del cuero y sebo de ganado, y a una inminente expansión de la pequeña propiedad. Jiménez, (2007).

En el siglo XVIII, se evidencia un importante crecimiento demográfico que, hasta alrededor de 1850, acaeció a lo largo de todo el territorio. Esto implicó, a su vez, una intensificación de su uso y es correlativa a la aparición de nuevos núcleos urbanos. El conjunto de estos procesos genera una importante desconcentración de la actividad.

Con relación a este punto, este crecimiento tuvo consecuencias políticas, administrativas y económicas. Una de estas consecuencias es lo que Salazar (2000) ha denominado “*campesinización*”⁵, es decir, el avance social de acumulación económica, y el despliegue productivo que se tradujo en un creciente uso de los recursos del territorio y de su ocupación efectiva del campesinado, un proceso que parece haber sido más fuerte en la zona entre el Maule y el Biobío (Díaz, 2016; González, 2011; Lara y Gómez, 2017; Salazar, 2000)

⁵ SALAZAR (2000).

Políticamente, esta desconcentración se produjo por la implementación de políticas tomadas “desde el centro” con tendencia hacia una centralización del poder, lo que motivó a las Juntas de Poblaciones de la época a fundar más ciudades a lo largo del territorio, con fines meramente políticos y administrativos en un principio, sin embargo, en el largo plazo sirvieron para implementar e instaurar esta política centralizada en cuanto a la toma de decisiones, pero descentralizada y focalizada en cada ciudad establecida en el territorio, con tal de articular de mejor manera el poder central. Todo esto llevó a que se modificara la división territorial con las reformas borbónicas de 1786, que reemplazaron los corregimientos por dos intendencias (encabezadas por Santiago y Concepción), divididas en partidos, vigente hasta el proceso independentista.

2.2. La organización político-administrativa pre y post proceso independentista

En segundo lugar, posterior al periodo de conquista, reviste de bastante relevancia analizar el proceso de independencia chileno con las primeras formas de administración y organización del Estado. Ya que, la falta de experiencia permitió la creación de diferentes propuestas y Constituciones que buscaban ser una vía idónea para generar una correcta estabilidad política al país.

Es entonces que, luego del proceso de independencia de Chile, surgen diferentes fuerzas políticas, ideologías y propuestas destinadas a la creación de una Carta Magna eficaz y capaz de organizar al Estado. Dentro de estas corrientes, existían algunos de tendencia más conservadora y otros de tendencia liberal, así como podían apreciarse algunos proyectos de carácter federal y otros unitaristas. Este contexto se conoce como “Periodo de ensayos Constitucionales” o “Anarquía”.

El texto con el que inicia esta época fue la Constitución Política de 1823, o mejor conocida como la “Constitución moralista”, la cual tuvo por objeto la creación y declaración de 3 provincias: Coquimbo, Santiago y Concepción. Estas provincias no revestían de características autónomas, sino que, todo lo contrario, dependían fuertemente del gobierno central.

2.3. El federalismo de 1826

Sin duda, los fallidos intentos por redactar y aprobar una Constitución, la nula representación de las provincias y la poca organización del Gobierno y el Congreso para poner orden la Institucionalidad chilena, impulsó a las provincias a llevar a cabo la implementación de un Federalismo de hecho, inspirado en los modelos federalistas de Estados Unidos.

Es entonces, que, en 1825, y como respuesta a la conformación del Congreso ese mismo año en el cual solo se representaba a la provincia de Santiago, se instauró en los territorios de Coquimbo y Concepción gobiernos autónomos, presididos por la figura del intendente y las Asambleas provinciales, que, si bien tenían capacidad para administrar los territorios, reconocían el poder del Estado.

Más adelante, Freire convoca a elecciones para el próximo Congreso Nacional, el cual se inauguró el 4 de julio de 1826, que destacó por una fuerte presencia de federalistas en los escaños, quienes impulsaron 8 leyes con miras a una creciente federalización de Chile: en primer lugar, una ley donde consagró a Chile bajo un régimen de Estado federal; en segundo lugar, se dictaron normas sobre el régimen administrativo del país en 8 provincias y el régimen de gobierno de cada una por medio de las Asambleas provinciales. Esto conllevó a que más adelante se planteara un proyecto de Constitución de corte federal, inspirado en las ideas del Director General de la época, don José Miguel Infante.

La Carta Magna, cargada hacia principios individualistas y en la soberanía nacional, contemplaba, en el Poder Ejecutivo, las figuras de Presidente y Vicepresidente, electos por votación indirecta, con tres años de mandato y sin posibilidad de reelección; el Poder Legislativo se compondría de 3 cámaras: una Cámara de Senadores, la Cámara de Representantes y un Consejo de Gobierno; y el Poder Judicial, bajo una Corte Suprema, compuesta por ministros electos por las Asambleas Provinciales.

Respecto a este periodo, Federico Arenas ha señalado lo siguiente: *“En el plano de las divisiones político-administrativas, las que en el caso de los nacientes Estado-nación latinoamericanos se podían considerar como una de las formas de construcción regional en 1826 el país conoce un intento de constitución de un Estado*

federal, impulsado por José Miguel Infante, que permitió la transformación de las gobernaciones en provincias. El país fue dividido en ocho provincias que serían dirigidas por un intendente: Coquimbo, Santiago, Concepción, que ya existían, y Aconcagua, Colchagua, Maule, Valdivia y Chiloé.⁶

Sin embargo, su implementación tuvo efectos negativos: se estimularon las ambiciones personales y las rivalidades entre las provincias (Heisse, J. 1950); y agréguese las críticas de Egaña, De La Cruz y Eyzaguirre contra el proyecto, pues *“consideraban al sistema federal totalmente inapropiado al estado social, político y económico del país”*⁷. Finalmente, el proyecto fracasa y Freire se vio en la necesidad de clausurar el Congreso.

Resulta relevante mencionar que el proyecto federalista de 1826 contemplaba la creación de las asambleas provinciales, las cuales tenían por finalidad que los ciudadanos residentes de cada región pudieran participar de manera más directa y democrática en la toma de decisiones tanto políticas como económicas.

Sin embargo, esta idea fracasó por una serie de causas, relacionadas particularmente a factores económicos y geográficos, los cuales se manifestaron en la falta de recursos para financiar este nuevo sistema, siendo la razón principal por la cual descentralizar al país siempre ha sido objeto de discusión de carácter bastante complejo.

Las Asambleas provinciales eran consideradas como las cabeceras de cada provincia, con facultades para proponer en terna a los intendentes, jueces letrados y, además, nombrar senadores. Esto se interpretaba como un debilitamiento del poder Ejecutivo y del poder central y, además, susceptible de conflictos entre las autoridades políticas. Todo ello derivó en una agitación política y las esperanzas de organizar el Estado se vieron truncadas por la guerra civil, y no sería sino hasta 1831 que el Conservadurismo asumiría el gobierno del país, y entablaría las bases para una nueva Institucionalidad, pero, a la vez, centralizando el poder aún más.

⁶ ARENAS (2009).

⁷ HEISSE. (1950).

Si bien, el proyecto federalista de 1826 contemplaba la idea de nuevas facultades y atribuciones para cada provincia, no contempló parámetros que dieran cuenta de cómo éstas serían subvencionadas y sostenibles en el largo plazo, siendo un vicio que resulta relevante señalar.

2.4 El período conservador y la figura de Diego Portales: la creación de la Constitución Política de 1833

La creación de la Constitución Política de 1833 marcaría un antes y un después para la Historia de Chile, ya que pondría fin al periodo de “Anarquía” o ensayos constitucionales, otorgando una mayor estabilidad política al país y buscando la consolidación de un gobierno fuerte y altamente centralizado inspirado en la figura de Diego Portales.

La Constitución de Portales se caracterizó por ser presidencialista, en la cual la figura del presidente de la república poseía grandes atribuciones en contraposición a los demás poderes del Estado. *“De este modo, se comenzó a configurar la organización y formación del estado republicano con una constitución que garantizara, reitero, un gobierno fuerte, centralizado y basado principalmente en la figura del presidente de la república”*.⁸

Cabe destacar que entre los aspectos más criticables de esta Carta Fundamental, corresponde particularmente a la creación de la figura del intendente, el cual carecía de representatividad para la población de cada provincia, ya que una característica esencial de este cargo era que se designaba en orden a las leyes y normas dictadas por el Presidente de la República. Es por los motivos anteriores, que resulta pertinente señalar que esta autoridad se encontraba lejana a ser democrática, ya que no era electa mediante votación popular.

Más adelante, se volverá a abordar la figura del intendente, debido a que, durante el año 2021, mediante un proyecto de Ley, se decide finalmente derogar la figura de los mismos, siendo reemplazada por el cargo de los gobernadores regionales, lo que ha generado consecuencias y avances positivos en materia de

⁸ PINTO. (1965).

representación y democracia participativa a nivel regional, permitiendo su elección mediante sufragio, situación que no existía con antelación a la fecha mencionada.

En este período, cobra bastante relevancia la extensión y ocupación en territorios inhabitados o con una ínfima densidad poblacional con el objeto de hacer más extensivo el control y poder del Estado. Esto se pudo manifestar en la colonización o llegada de extranjeros provenientes principalmente de Alemania y Austria-Hungría, manifestado principalmente en la fundación de nuevas ciudades tanto hacia el sur como hacia el norte del país. Además, cabe destacar que existían intereses económicos de por medio, ya que también se buscó explorar y explotar recursos naturales. Las expansiones se produjeron de forma progresiva en la zona austral, iniciando con la Región de Magallanes, y posteriormente en el norte, con las reservas covaderas al sur del paralelo 23.

En 1844, bajo el mandato de Bulnes se promulga la primera Ley de Administración Interior, la cual buscó distribuir la división territorial en provincias y departamentos, así como también la dotación de atribuciones a los intendentes y gobernadores. En el título I *“Del gobierno Interior de la República, de su división política administrativa, de la jerarquía, nominación y cualidades de los funcionarios que deben ejercerlo, y de las excusas legales con que pueden eximirse de este cargo”*⁹ (Ministerio del Interior, 1844) definió todos los aspectos del gobierno interior, la división y organización del territorio, su administración. Las provincias eran gobernadas por intendentes, los departamentos estaban bajo administración de un gobernador, las subdelegaciones por un subdelegado y los distritos por un inspector, todas bajo una relación de jerarquía y dependencia. Además, se hace mención al nombramiento de las autoridades, requisitos, entre otros aspectos.

También resulta relevante señalar que, en el capítulo IV, se hace mención a las atribuciones de los mismos, siendo éste último aspecto el cual se procederá a analizar con más detalle a continuación. La ley mencionada, señalaba que los intendentes, a cargo de las provincias, *“le corresponde en general, dentro de los límites de ella, velar atentamente sobre la conservación del orden público; sobre la seguridad de los individuos y de las propiedades; sobre la pronta y recta*

⁹ MINISTERIO DEL INTERIOR (1844).

administración de justicia; sobre la legal recaudación e inversión de los impuestos y rentas públicas; sobre los establecimientos públicos de educación, de beneficencia y cualesquiera otros; sobre la policía de todo género, sobre la conducta administrativa de todos los funcionarios que sirvan a la causa pública en el territorio de la misma provincia y finalmente la puntual observancia de la Constitución".¹⁰ (Ministerio del Interior, 1844)

Se puede interpretar de lo anterior, que la figura del intendente concentraba una amplia gama de funciones, deberes y atribuciones, del cual podría decirse que es un primer acercamiento a un gobierno de carácter regional, en el que el intendente dentro de la provincia poseía atribuciones tanto gubernamentales como judiciales y administrativas, pero supeditado a la observancia del Gobierno Central y a la Constitución. Esto aplica también para las figuras de "gobernador departamental" y a los "subdelegados", que administraban sus respectivos departamentos y subdelegaciones, todos ellos obviamente bajo una relación jerárquica, pero que daban cuenta del propósito de un gobierno descentralizado y desconcentrado del poder delegado hacia las autoridades provinciales y locales, las cuales estaban sujetas a la observancia de la Constitución y del Gobierno Supremo.

Podría decirse que se instauró en esa época un Unitarismo atenuado, que no llegó a prosperar con Manuel Montt, quien retomó las políticas centralistas inspiradas en Diego Portales, que no tuvieron los efectos esperados y una tensión política que terminó en una revolución en el año 1859 y con la división del Partido Conservador. No queda más que añadir que en los años siguientes, el establecimiento de las oficinas de Estadística, las mejoras en el conocimiento cartográfico, marítimo y geográfico en las décadas posteriores constituyeron un gran aporte para la determinación y organización de los territorios provinciales y sus límites, registradas en los anuarios, las cuales pudieron aplicarse para las nuevas provincias que fueron establecidas en la década de 1870 y siguientes.

Para los años 1880 y siguientes, las victorias en la Guerra del Pacífico y la Guerra de Arauco implicaron una importante expansión territorial; con las provincias de Tacna, Tarapacá y Antofagasta al norte; Araucanía al sur, y la anexión de la Isla

¹⁰ MINISTERIO DEL INTERIOR (1844).

de Pascua en 1888; no obstante, el clima político vigente en aquella época reflejaba los problemas de organización administrativa de los territorios junto con el dilema para poder organizar los nuevos territorios.

Situación similar se atribuyó para las provincias de Cautín y Malleco en 1887. Con estas anexiones, además de los reajustes electorales, tuvo lugar una importante redefinición de los límites de cada provincia y departamento, que el jurista Echeverría plasmó en su obra “Geografía Política de Chile” y que el Gobierno implementó y utilizó para conocer sus límites, lo que constituyó el móvil para la reforma de agosto de 1888.

No obstante, lo anterior, no se adaptaron cambios al modelo administrativo vigente; es más, las provincias anexas en esos años tuvieron que regirse bajo este régimen de administración y control del gobierno centralizados; en cuanto a la municipalidad, la primera ley de comuna autónoma de 1887 solo le facultó una desconcentración y delegación del gobierno para tomar decisiones, pero no para acumular y gastar los recursos que recibían. Fue meramente una medida correctiva de desconcentración, pero no de descentralización.

Ahora bien, es importante señalar que José Manuel Balmaceda planteaba reformar este proyecto a través de la normativa de “autonomía provincial”, la cual apostaba por una reorganización estructural del régimen administrativo del país, con miras a terminar con el ordenamiento “centralista, unitario y absorbente” vigente, sin embargo éste proyecto no prosperó a causa de las tensiones políticas entre el Congreso y el Gobierno, las que finalmente terminaron por desencadenar la guerra civil chilena de 1891.

Finalizado el conflicto bélico y con la instalación del parlamentarismo en Chile; si bien no hubo muchos avances en cuanto a descentralización se refiere, se replantea la Ley de Comuna Autónoma de 1887 y se promulgó un segundo texto normativo en diciembre de 1891 que estaba en tramitación durante el mandato de Balmaceda, pero que fue reformado y planteaba una reorganización basal, para erradicar los vicios del centralismo sin que se cambiara la estructura política de Chile.

La Ley de Comuna Autónoma antedicha tenía por objeto regular, organizar y dotar a las Municipalidades de autonomía, independencia y mayores atribuciones. De acuerdo con la Biblioteca Nacional de Chile: *“Este cuerpo legal dividió al país en 267*

comunas haciendo descansar las funciones comunales en Asambleas Electorales, en cuyas funciones recayó elegir a los municipales, aprobar el presupuesto, resolver sobre inversiones, enajenaciones e impuestos, entre otras medidas. El objetivo de esta ley era debilitar a la autoridad ejecutiva, impidiéndole la manipulación de los resultados electorales, entregando a las municipalidades el gobierno de policía de seguridad y la implantación de las contribuciones”.¹¹

Sin embargo, esta ley fracasó y finalmente fue derogada debido a una serie de problemáticas, entre las cuales se puede mencionar: El control de los intereses comunales concentrado en manos de grupos locales y personas influyentes, la escasez de recursos por parte de las Asambleas Electorales para cumplir sus propios objetivos; el aumento de la corrupción en consecuencia de la atribución que permitía a las municipalidades el manejo de las elecciones políticas, lo que generó mucho espacio al cohecho, la compra de votos y prácticas irregulares. Finalmente, es importante destacar que esta ley tuvo mucho éxito en diversos países; sin embargo, en Chile no tuvo el mismo efecto, debido a la falta de cultura política en las personas que se encargaban de representar a la ciudadanía a través de estos órganos colegiados comunales (Biblioteca Nacional de Chile, 2022).

2.5 Constitución Política de 1925 y sus avances en materia de descentralización

La Constitución Política del año 1925 surge a finales del periodo parlamentario como respuesta a la crisis social y política existente en el país y la necesidad de un orden institucional. Esta Carta Fundamental marcaría un antes y un después, ya que a partir de este momento se inicia una nueva etapa conocida como “Periodo presidencial”.

Una vez señalado esto, es posible hacer una distinción entre dos contextos con distintos objetivos en cuanto al espíritu que el legislador y diversos grupos quisieron orientar a la descentralización, en primer lugar: el periodo comprendido hasta antes del año mencionado el origen de la descentralización surge como un descontento regional, proveniente de diversas instituciones públicas locales y

¹¹ Biblioteca Nacional de Chile (2022).

proyectos federalistas y regionalistas, en segundo lugar, los que surgen con posterioridad a la Carta Magna de 1925 cuya orientación fue la de optimizar la administración del Estado y fortalecer el desarrollo económico a nivel nacional (Ramírez, 2020) Este segundo momento se conoció como la “descentralización administrativa” o “primera regionalización” las cuales fueron de tipo vertical.

Dentro de la República Presidencial (1925-1973) se puede apreciar la existencia de la primera regionalización, dentro de la cual es posible destacar avances relevantes en el Derecho Administrativo y la organización territorial. Cabe señalar que, en este periodo histórico, el rol del Estado se orientó hacia uno de tipo benefactor, es decir, un Estado de Bienestar de carácter corporativo.

Además, es posible recalcar la creación de instituciones relevantes, tales como: la Contraloría General de la República, Banco Central y la Corporación Nacional de Fomento (CORFO), siendo esta última la que posee una relevancia trascendental para la materia a tratar, ya que en la actualidad se constituye como un órgano del Estado encargado de fomentar la producción nacional y promover el desarrollo económico regional.

La Constitución Política de 1925 consagró avances significativos en cuanto a la Administración del Estado, dentro de la cual es posible hacer una distinción entre materias que regulan el Gobierno Interior del Estado y el Régimen Administrativo Interior (Ramírez, 2020). Cristóbal Ramírez aborda y analiza estas instituciones, señalando que: *“...En cuanto al Gobierno Interior, en su artículo 88 establece su división en: Provincias, Departamentos, Subdelegaciones y Distritos; para los cuales la autoridad reside en: Intendente, Gobernador, Subdelegado e Inspector, respectivamente. En segundo lugar, en su artículo 93, distingue la Administración Interior del territorio, la que divide en Provincias y comunas, en donde, la comuna equivaldría a lo que es una subdelegación. De este modo, también señala que existirá una determinada cantidad de comunas en las provincias según determinase la ley”*¹²

De acuerdo con lo señalado anteriormente, es posible mencionar instituciones y autoridades relevantes, las cuales fueron consagradas y consideradas dentro la Constitución Política de 1925, tanto de carácter provincial como comunal. En cuanto

¹² RAMÍREZ (2020)

al primero, la principal autoridad de la provincia estaba constituida por el Intendente, el cual poseía facultades de administración. Así, la Carta Magna de la época, consagra en sus artículos 94 y 95 que: *“La administración de cada provincia reside en el Intendente, quien estará asesorado, en la forma que determine la ley, por una Asamblea Provincial, de la cual será Presidente”* y que *“Cada Asamblea Provincial se compondrá de representantes designados por las municipalidades de la provincia en su primera sesión por voto acumulativo”*.¹³ (Ministerio del Interior, 1925, arts. 94 y 95).

Respecto al segundo ámbito, en materia comunal, se consagran las municipalidades y los alcaldes como principales autoridades de cada comuna. Si bien esta Carta Magna consagró la existencia de potestades relevantes y avances significativos en la Administración del Estado, no estuvo exenta de críticas, ya que si bien es cierto que se establecieron Asambleas Provinciales encabezadas por el Intendente con el objetivo de optimizar su administración, estos órganos serían regulados a través de una ley, en cuanto a sus atribuciones y funciones, lo que finalmente nunca llegó a concretarse.

Otro juicio contra esta materia reviste relación con la designación de los alcaldes, ya que de acuerdo a lo señalado por el artículo 101 de la Constitución de 1925, los alcaldes serían designados por el Presidente de la República en aquellas ciudades con más de cien mil habitantes, siguiendo la misma lógica de nombramiento que poseían Intendentes hasta el año 2021, lo que claramente impide una correcta representación, participación democrática y relación de los habitantes de cada comuna con la Municipalidad.

“La administración local de cada comuna o agrupación de comunas establecida por ley, reside en una Municipalidad. Cada Municipalidad, al constituirse, designará un alcalde para que la presida y ejecute sus resoluciones. En las ciudades de más de cien mil habitantes en las otras que determine la ley, el Alcalde será nombrado por el Presidente de la República y podrá ser remunerado. El Presidente

¹³ Ministerio del Interior. (1925)

de la República podrá removerlo con acuerdo de la respectiva Asamblea Provincial".¹⁴ (Ministerio del Interior, 1925, art.101).

Con la asunción de Carlos Ibáñez del Campo al poder en 1927, la situación del régimen interior y administración del país se vería alterada; disminuir la cantidad de unidades administrativas y establecer provincias de mayor extensión territorial se justificaban bajo los argumentos de mayor austeridad fiscal y de gestión, así como también de descentralizar el poder político sobre el territorio; lo cual se concretó reduciendo el número de provincias a 16, con dos territorios excepcionales de colonización: Aysén y Magallanes; los departamentos existentes disminuyeron a 65 y las comunas a 257, dando cuenta de una importante redistribución territorial y política, que no estuvo exenta de críticas, siendo una de ellas, que tal subdivisión respondía a grupos de interés y no a criterios geográficos.

A nivel local y nacional se cuestionaba la legitimidad de esta norma acusando a la comisión de desconocimiento territorial, falta de claridad sobre el ahorro fiscal junto con las consecuencias que implicaría, y que posiblemente pudiera ser contraria a las Carta Magna, siendo, en consecuencia, un motivo para ser declarado un precepto inconstitucional.

Esta propuesta declinó con la caída del régimen de Carlos Ibáñez del Campo, en 1931. Pocos cambios se verían reflejados a la organización territorial y administrativa, y no sería hasta la Dictadura Militar cuando se implementare la "Regionalización".

2.6. La Regionalización de la Dictadura Militar

Con el golpe de Estado de 1973, al año siguiente la Junta Militar encabezó la realización de diversas reformas para reestructurar la institucionalidad del país, dentro de las cuales, se enfocó en reorganizar la administración pública y la gobernabilidad de las regiones. Este sistema de administración se manifestó formalmente con la creación de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa o CONARA y el anuncio de regionalización del país en julio de 1974, con miras a una planificación que aborde el subdesarrollo, bajo los lineamientos del principio de subsidiariedad del Estado, y el

¹⁴ Ministerio del Interior (1925).

principio de planificación militar en “zonas geográficas” que se consideraba acorde a la realidad del país.

Esta comisión fue que la definió las directrices del nuevo régimen político administrativo, en el cual Chile distribuía el territorio en doce regiones y una región metropolitana y un modelo administrativo que tenía como objetivo “modernizar al Estado y a las regiones”, plasmando las ideas de Pinochet de “*dar un impulso al proceso de regionalización y descentralización iniciado en la década de los cincuenta*”¹⁵, orientados hacia los objetivos de integración, seguridad nacional, desarrollo socioeconómico y una eficiente administración nacional.

Esto se materializaba con la promulgación de los decretos N°573 y 575 en 1974; el primero (Estatuto de Gobierno y Administración Interiores del Estado) consagra un nuevo régimen de división político-administrativa que posibilite una mejor planificación del desarrollo a nivel regional, que no se veía incluida en el régimen anterior; en el artículo 1°, se estableció que para el Gobierno y la Administración Interiores del Estado, el territorio de la República se dividiría en regiones y las regiones en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividían en comunas, agregándole que se podrían establecer Áreas Metropolitanas. En tanto, el artículo 2° determina que la creación, modificación y supresión de las regiones, provincias y comunas será materia de ley; mientras que en el artículo 4°, se indica que el Gobierno y Administración Interiores de cada región recaen en la figura del Intendente Regional, acorde a la ley; en el artículo 11, el Gobierno y Administración de las provincias recae sobre el gobernador provincial, bajo supervisión del intendente regional. Respecto a las Municipalidades, se refiere a ella el artículo 16, señalando que el edil estaría a cargo de un alcalde. Cabe recalcar que, en un principio, estos tres cargos eran nombrados por el poder Ejecutivo.

En consecuencia, la coordinación y planificación de cada región quedaba a cargo de una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, que complementa la labor de la Intendencia y el Consejo Regional de Desarrollo para la planificación y desarrollo de cada región, sujeto a la vigilancia de la ley.

15 MONTECINOS . (2005)

El segundo Decreto Ley (N° 575 de 1976), regula la organización territorial del país con fines tanto políticos como administrativos, fusionando las 25 provincias que existían hasta 1973 y dividiendo el territorio en 12 regiones y una Región Metropolitana, como así también la organización de las capitales regionales, la desconcentración de los Ministerios gubernamentales, así como también los servicios públicos.

Podría decirse que el contenido del primer precepto legal organizó el régimen político de la administración Interior del país, mientras que el segundo, su implementación, con una tendencia descentralizadora y desconcentrada, pero justificada en los intereses que la Junta Militar había indicado en las Actas Constitucionales.

En este punto, ambos decretos se vieron complementados por otros similares para posibilitar la división y organización territorial; una de ellas es el D.L N°1230 de 1975, que condujo a la división de las regiones en provincias, pues para el plan de regionalización era fundamental e imprescindible la división interna de cada región, considerando diversos factores; tanto geográficos como económicos, poblacionales y también de comunicabilidad;

En 1976 se publicó el Decreto Ley N° 1317 que perfeccionó la organización territorial para los fines ya mencionados anteriormente, junto con la modificación de los decretos 575 y 573 respectivamente. Esta norma entre otros aspectos estudió la división de las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Maule, Araucanía y Los Lagos en provincias, así como también conceder territorios a estas regiones, junto con pasar a llamar al Área Metropolitana como Región Metropolitana, que fue materializado con el Decreto Ley N°2.339, de 1978.

Para Osvaldo Henríquez, la organización de la Administración del Estado en Chile en este periodo: *“se instituye a partir del año 1974 en el proceso conocido como “la regionalización”, sobre la base de las regiones recién creadas se superpone una administración regional desconcentrada. El modelo “Regional Desconcentrado” tendrá vigencia entre 1974 y 1991 que propone la unión de las competencias de gobierno y de administración superior de cada región reside en la figura del intendente*

*regional, quien ejerce sus funciones en el marco de las instrucciones del poder ejecutivo”.*¹⁶

Finalmente, la Carta Magna de 1980, creada durante este periodo consagró y reconoció a las municipalidades como corporaciones autónomas de Derecho Público, las que posteriormente fueron reguladas a través de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N°19.097) la cual corresponde a una Ley Orgánica Constitucional que determina funciones y atribuciones para las mismas, lo que se empieza a cumplir en 1987.

2.7. El retorno a la democracia: Reformas a la Constitución de 1980

Podría decirse que el contenido del primer precepto legal organizó el régimen político de la administración Interior del país, mientras que el segundo, su implementación, con una tendencia descentralizadora y desconcentrada, pero justificada en los intereses que la Junta Militar había indicado en las Actas Constitucionales.

En este punto, ambos decretos se vieron complementados por otros similares para posibilitar la división y organización territorial; una de ellas es el Decreto Ley N°1230 de 1975, que condujo a la división de las regiones en provincias, pues para el plan de regionalización era fundamental e imprescindible la división interna de cada región, considerando diversos factores; tanto geográficos como económicos, poblacionales y también de comunicabilidad.

En 1976 se publicó el Decreto Ley N° 1.317 que perfeccionó la organización territorial para los fines ya mencionados anteriormente, junto con la modificación de los decretos 575 y 573 respectivamente. Esta norma entre otros aspectos, estudió la división de las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Maule, Araucanía y Los Lagos en provincias, así como también conceder territorios a estas regiones, junto con pasar a llamar al Área Metropolitana como Región Metropolitana, que fue materializado con el D.L N°2.339 de 1978.

¹⁶ HENRÍQUEZ (2020).

No obstante, estas medidas para mitigar la descentralización y desconcentración administrativa, fueron criticadas por diversos parlamentarios como Andrés Longton de Renovación Nacional, señalando “*que la propuesta de reforma regional no entregaba autonomía real a las regiones en asuntos claves como el presupuesto regional y las decisiones de inversión pública, mientras que otorgaba poderes excesivos a los intendentes*”¹⁷; similar punto de vista indicó la UDI y partidos de la Concertación, sobre el abuso de atribuciones que recae en los intendentes y la limitación de poder de los consejeros regionales, en que los últimos se manifestaron abiertos a conceder mayores atribuciones o facultades a los consejeros regionales, lo que el Gobierno finalmente no aprobó, publicando posteriormente el texto normativo en noviembre de 1991 con poder limitado para los últimos y electos indirectamente por los concejales, y las regiones se transformaron en organizaciones con personalidad jurídica propia.

En los años siguientes, se implementaron nuevas reformas: en 1992, se promulgó y publicó en el Diario Oficial la Ley 19.175, o técnicamente conocida como “Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional” que sería hasta hoy la ley “base” trascendental para la organización política y administrativa de las Regiones, encabezadas primeramente por un intendente, “representante del Presidente de la República” quien administra la región; y a su subordinación, los gobernadores, quienes gobernaban las provincias; norma que regula además sus funciones, competencias y causales de inhabilidad, como también modificaciones a su mecanismo de elección y designación.

Si bien el punto anterior, puede ser considerado como un importante avance en cuanto a delegar el poder político, las posibilidades de autonomía para las regiones eran prácticamente ilusorias; aun cuando se les dotó de personalidad jurídica y patrimonio propios, gran parte de las funciones o competencias del intendente, dependían de la instrucción, orden u orientación del Presidente de la República; así como también la designación de los gobernadores.

Con posterioridad, se fue complementando esta normativa plasmada en nuevos decretos o leyes, como el decreto N°2385 sobre Rentas Municipales que

¹⁷ MARDONES (2006).

benefició a los municipios con menos recursos; y ya a inicios del nuevo milenio, se impartieron los Programas de Fortalecimiento Institucional Municipal y las reformas al artículo 110 de la Constitución, *facultando a los municipios a crear o suprimir empleos, fijar remuneraciones y establecer órganos o unidades con mayor autonomía; y la elección democrática de alcaldes y concejales en las 330 comunas existentes en ese momento en el país.*¹⁸

Para el año 2007, se buscó la creación de diversas regiones, tales como Los Ríos, Ñuble y Arica y Parinacota. También se descentralizaron los ministerios por medio de las Secretarías Regionales Ministeriales, creándose el cargo de gobernador provincial, junto con lo anterior, se publica el DL 1028, norma que estableció la figura de los Subsecretarios de Estado. Estas reformas y figuras procuraron dar un mayor énfasis a la descentralización del país.

Hubo avances relevantes en materia de representatividad y democracia regional tales como la Ley N° 21.074 y la Ley N° 21.073 del año 2018, preceptos que recientemente han permitido la creación de la figura del gobernador regional y el delegado presidencial regional y provincial, en reemplazo de los intendentes y gobernadores, así como también se modificaron e incorporaron sus competencias, atribuciones, distribución de competencias del Ejecutivo y su elección (modificación a la ley N°20.640); esto implica que ahora en adelante, corresponde a los ciudadanos de cada región elegir a la máxima autoridad regional, así como también a los Consejeros Regionales (CORE) lo cual no estaba permitido anteriormente bajo la existencia del intendente, ya que este último era electo por el Presidente de la República.

Esta norma no ha estado exenta de críticas, principalmente en cuanto al cargo de los delegados presidenciales, ya que como se señaló con anterioridad, es una autoridad en coexistencia con otra, lo que impide mayores atribuciones para el Gobernador Regional y haciendo que en este último se vea entorpecida su autonomía, dependiendo del gobierno y de su autorización para tener mayores competencias, tal como se prescribe en el párrafo segundo “De la Transferencia de competencias”, del capítulo II “Funciones y Atribuciones del Gobierno Regional”, del

¹⁸ WAISSBLUTH, ET AL. (2007)

título segundo “De la Administración de la Región”, que en su artículo 21 bis¹⁹ indica lo siguiente: “El gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes. En virtud de dicha colaboración, el Presidente de la República transferirá, a uno o más gobiernos regionales, en forma temporal o definitiva, una o más competencias de los ministerios y de los servicios públicos a que se refiere el artículo 28 de la ley N° 18.575 “()*...en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural, y ordenará las adecuaciones necesarias en los órganos cuyas competencias se transfieran. Tales transferencias podrán realizarse de oficio o a solicitud de un gobierno regional.*”¹⁹

Es por consiguiente, que ambos cargos siguen dependiendo en gran medida del gobierno para tomar determinaciones y tener competencias para beneficio de las comunidades locales, lo cual claramente afirma la continuidad de la política centralista, que ni estas modificaciones legales han podido solventar.

2.8. Crisis social y política en Chile de 2019: El estallido social y el inicio del proceso constituyente

Si bien a finales del siglo XX y a comienzos del siglo XXI se realizaron avances relevantes en materia de descentralización, entre los cuales cabe destacar: la creación de nuevas regiones (Arica y Parinacota, Los Ríos y Ñuble), de las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS) y las posteriores reformas a la Constitución de 1980, todos estos cambios que ya fueron analizados con antelación, no consiguieron solucionar la falta de atribuciones, conectividad, la inequidad de recursos a nivel territorial y la carencia de representatividad política que poseían las regiones, lo cual desencadenó un descontento social y regional que venía arrastrándose hace bastante tiempo en Chile, permitiendo nuevamente la apertura de un periodo de reflexión y de discusión sobre la relación que existe entre el poder central y los gobiernos regionales en cuanto a sus facultades políticas y administrativas. Este hecho fue conocido como “el Estallido social”.

Este malestar se vio expresado en diversas movilizaciones que comenzaron en la capital, extendiéndose posteriormente hacia todas las regiones del país, dentro

¹⁹ Ley N°18.575 (2000)

de las cuales se demandaba mayor calidad de vida y autonomías territoriales. Si bien es cierto que el estallido social de octubre del año 2019 se considera como un punto de inflexión respecto a la importancia que supone el tema a investigar, éste es un malestar que venía arrastrándose hace al menos una década, entre algunos ejemplos, se pueden mencionar los siguientes hechos: las protestas del 7 de febrero del año 2012, en las cuales un grupo de pescadores decidieron bloquear el puente Carlos Ibáñez del Campo, en Puerto Aysén; la crisis de la marea roja de Chiloé del año 2016; y en Magallanes, principalmente en Punta Arenas. entre el año 2010 y 2011, por el alza del valor del gas natural. (Montecinos, 2022).

Debido a los fuertes disturbios ocurridos durante octubre del año 2019 y la crisis de seguridad existente en el país, el 15 de noviembre del mismo año, el gobierno junto a la mayoría de las fuerzas políticas lograron un amplio consenso y se comprometieron a realizar un acuerdo por la paz social y nueva Constitución, y el que, como su nombre lo indica, permitió reformar la Constitución para la realización de un plebiscito, el cual posteriormente fue aprobado de entrada por la ciudadanía y trajo como consecuencia la puesta en marcha de un proceso constituyente que se extendió desde el año 2021 hasta el 2022, cuyo contenido será susceptible de analizar posteriormente.

2.9. Diagnóstico actual del problema

En la actualidad han entrado en vigencia una serie de reformas y disposiciones legales con el objeto de que las regiones del país gocen de mayor autonomía y representación, tal es el caso de la Ley N° 21.074 y la Ley N° 21.073, las cuales fueron mencionadas con antelación, y han permitido que a través del sufragio sea electa la figura del gobernador regional, la cual lleva poco más de un año en ejercicio. La aplicación de esta norma ha sido de carácter reciente.

Si bien la figura del gobernador regional constituye un gran avance en materia de descentralización, existen todavía una serie de ámbitos e inquietudes que discutir y zanjar a nivel constitucional, lo cual apunta directamente al proceso constituyente chileno. En la actualidad, este proceso recientemente finalizó con la presentación del texto definitivo propuesto por la Convención Constitucional, quedando menos de dos meses para su eventual aprobación o rechazo por la ciudadanía, lo cual se sabrá el 4 de septiembre del presente año.

Finalmente, cabe destacar que si bien la dirección que ha decidido tomar la Convención Constitucional y el contenido del texto definitivo serán susceptibles de un análisis objetivo en un capítulo posterior, es posible hacer una pequeña aproximación y enunciar que en el ámbito político y administrativo, el órgano mencionado buscó tratar estos temas en una de sus comisiones (descentralización, equidad y justicia territorial) siendo aprobado por el pleno: la consagración de Chile como un Estado regional, intercultural y plurinacional compuesto por territorios especiales y autonomías territoriales, pero conservando su carácter de territorio único e indivisible, el reconocimiento expreso de los pueblos y naciones indígenas y otros aspectos relevantes a examinar.

3. Capítulo III: Análisis de las diferentes formas de Estado (unitario, federal y regional)

En el presente capítulo se buscará analizar las formas de Estado y organización territorial que poseen mayor predominancia en el contexto internacional, para ello, se abordarán principalmente tres formas de organización: En primer lugar, el modelo unitario, que corresponde al caso de Chile y diversos países de la región; En segundo lugar, el federal, aplicado en países de extensos territorios, como el caso de Estados Unidos; Y finalmente, se desarrollará el Estado regional o autonómico como una especie de híbrido entre ambos sistemas.

El Estado Regional es susceptible de ser apreciado en naciones con entidades territoriales autónomas y territorios especiales, tales como España e Italia. Este último reviste especial importancia en la presente investigación y en el contexto político actual, ya que el texto definitivo de la nueva Constitución propuesto por la Convención Constitucional consagró a Chile como un “Estado regional”. Dicha consagración y sus disposiciones constitucionales serán analizadas en un capítulo posterior.

Antes de explicar y entender las formas de Estado como tal, se debe comprender qué es el Estado, sus elementos, cómo se organiza y sus fines, para continuar con las formas de organización del Estado existentes; y, por último, comparar la realidad de Chile con otros países de Latinoamérica y sus formas de organización.

En el mundo, en la actualidad, es posible apreciar que cada nación tiene una manera singular de organización, desarrollo y divisiones territoriales acorde a su realidad, cultura o geografía, esto se conoce como “forma de Estado”. Sin embargo, en primer lugar, cabe preguntarse ¿Qué se entiende por “Estado”?

Lo cierto es que no existe una definición uniforme de Estado, pues comprende no solamente una dimensión jurídica y política sino que, también es estudiada como un fenómeno sociológico; es decir, el Estado se presenta como una función de la comunidad, constituido por relaciones de voluntad de una pluralidad de hombres como señala el tratadista alemán Georg Jellinek; y es en esa pluralidad de relaciones entre las personas es donde se alza el Estado como una manera de alcanzar la unidad sobre estos vínculos y alcanzar a la vez, sus fines.

Es en razón de lo anterior, que se moldea un concepto sociológico de Estado, estudiado también por otros autores como Hermann Heller que definen esta institución como: *“una unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación y formada por hombres asentados en el territorio”* o como señalaría este último *“una estructura de dominio duramente renovada a través de un obrar común actualizado representativamente, que ordena en última instancia los actos sociales sobre un determinado territorio”*²⁰Acá los elementos comunes de ambas definiciones dan indicios que el Estado responde a un fenómeno social, donde los seres humanos se relacionan entre sí a través de vínculos o relaciones homogéneas, pero que por sí no son suficientes para alcanzar el orden; y es necesario una autoridad dotada de poder que pueda garantizar ese orden por medio de una organización concreta.

No obstante, no basta el aspecto sociológico, también importa una visión jurídica de Estado, el cual Hans Kelsen lo visualiza como persona jurídica, como sujeto de Derecho; aún más, este expone que *“la esfera existencial del Estado posee validez normativa (...)”* y agrega además *“(...) que aquella unidad específica que ponemos en el concepto de Estado no radica en el reino de la realidad natural, sino en el de las normas o valores”*²¹. Por consiguiente, que para Kelsen el Estado constituye la personificación en sí misma del orden jurídico, es una expresión del orden normativo y que se relaciona con el Derecho.

Es el tratadista francés André Hauriou, quien toma ambas acepciones y las agrupa en un solo concepto que se puede considerar como definición de Estado: *“El Estado, es una agrupación humana, fijada en un territorio determinado y en la que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción”*.²²

El Estado, ahora bien, ya constituido por los elementos de grupo humano, territorio y poder; y como una organización política y jurídica, también se puede clasificar de diversas maneras atendiendo a una serie de criterios relacionados particularmente a la administración y organización del orden político, económico y

²⁰ HELLER (1968). p.248

²¹ KELSEN (1965) p.21

²² HAURIOU. (1971) p.114

social. Es por este motivo, por el cual, su taxonomía y distinción se denomina “formas de Estado”, las cuales serán analizadas a continuación.

3.1. El Estado unitario

La primera forma de Estado a analizar corresponde al Estado unitario, siendo la actualmente aplicada en Chile. Mario Verdugo define el Estado unitario como: *“Aquel que no posee más que un solo centro de impulsión política y gubernamental - y agrega- Es servido por un titular único, que es el Estado”*²³. En otras palabras, en un Estado unitario existe un solo centro de poder para todo el territorio: esto implica que tanto la organización como el poder estructurado es único, tarea que recae en el Gobierno nacional; la ciudadanía, en tanto, debe respeto a una autoridad suprema que es el Presidente, rige una sola Constitución y la legislación es común a todo el territorio.

Agrega Verdugo que el poder estatal rige para toda la colectividad humana que habita el Estado, dirigido a cumplir el propósito de una colectividad unificada, y que todas las decisiones políticas que se tomen, rigen para todos y abarca todos los rubros (política, social, economía, cultura, calidad de vida, etc.), *sin entrar a considerar las diferencias locales o regionales que pueden existir*²⁴, dando como resultado una concentración del poder o centralismo, fenómeno recurrente en los países bajo esta forma de Estado y consideradas como trascendentales para lograr una unidad tanto territorial como humana y estructural.

No obstante lo anterior, no quiere decir que en esta forma de Estado el poder recaiga solo en una persona, autoridad u órgano como se conoce generalmente; en la actualidad (y si se observan los países que se organizan bajo el unitarismo) es posible delegar el poder político por medio de un régimen de división de poderes o distribución de funciones; esto es, desconcentrar atribuciones o competencias y distribuirlas a distintos órganos subnacionales o locales, con el objeto de otorgarles cierto grado de autonomía, pero con dependencia al gobierno central, es decir, el Estado delega el poder a varios órganos para que puedan concurrir al ejercicio de ese poder; pero, sólo en cuanto a la ejecución del poder, pues estos Estados tienen la

²³ VERDUGO (2010)

²⁴ VERDUGO (2010)

cualidad de ser centralizados, esto significa que tales funciones se ejecutan en los organismos centrales, que si bien, distribuyen atribuciones a los organismos locales, son mínimos en cuanto a poder político se refiere, ya que dependen del primero para cumplir sus propósitos. Además, a esta forma de organización política de distribución de poderes, se le conoce como una estructura vertical o jerárquica del poder.

Sin embargo, en la actualidad, los Estados unitarios han ido incorporando mecanismos correctivos de descentralización o desconcentración de potestades a diversos organismos, por medio de la Administración local: este abarca tanto desde una desconcentración de las atribuciones de los organismos centrales a los locales, como también una descentralización a nivel administrativo o político, con miras a satisfacer las necesidades a nivel local y que en algunos países ha sido demostrado que se puede compatibilizar un régimen unitario con correctivos o descentralización, pero manteniendo en su origen la unidad territorial, política y humana.

Como se señaló en el capítulo precedente, este modelo ha configurado gran parte de la Historia republicana de Chile, sin embargo, el concepto también se ha ido modernizando y adicionado algunos criterios, por ejemplo, que este debería ser “descentralizado” y “desconcentrado”, por lo tanto, en Chile ya no es posible señalar que se está en presencia de un unitarismo clásico, sino que se conserva la estructura del mismo, pero con diversos mecanismos paliativos y diversas características particulares que no han generado un resultado eficaz por la excesiva dependencia que existe entre las entidades subnacionales con el gobierno central.

Víctor Soto Domínguez ha señalado que respecto a los países unitarios en América Latina: *“Existe una fuerte tendencia en la mayoría de los países unitarios hacia la descentralización, por considerarse que ella puede mejorar la eficiencia estatal y fortalecer la vinculación política de los distintos territorios”*²⁵ Lo que claramente evidencia el punto anterior.

Cabe preguntarse ¿Cuáles son las características del Estado Unitario? Al igual que Verdugo, otros autores como Prélot también definen al Estado unitario como *“aquél que posee sólo un centro de impulsión política, en el cual todas las personas bajo su soberanía obedecen a un solo poder, conviven bajo el mismo régimen*

²⁵ SOTO. (2020).

constitucional y están sujetos a un ordenamiento jurídico en común".²⁶ De este concepto, se puede inferir que la organización política es una sola; que la colectividad se encuentra unida conjuntamente y que esta cubre, abarca y considera todo el territorio estatal en una situación de integridad, sin hacer ninguna distinción. (Badía, J. 1974)

Existen diversas críticas al Estado unitario, entre las cuales se puede mencionar: que los demás territorios que componen la nación se encuentran en una situación de inequidad y desventaja respecto a la capital por la falta de autonomía y responsabilidad política, jurídica y fiscal que conlleva este sistema; la falta de celeridad y la capacidad de resolver situaciones de emergencia o catástrofes; y en definitiva las decisiones adoptadas por el gobierno central suelen tener un criterio y perspectiva diferentes a las necesidades y demandas de la población local, las cuales son conocidas en mayor profundidad por las autoridades locales, tales como los alcaldes en sus respectivas comunas y los gobernadores de cada provincia o región, los cuales al conocer la realidad de la localidad y al poseer mayores atribuciones para actuar, se estaría velando por el principio de celeridad, permitiendo tomar acciones eficaces desde la presentación del hecho, generando en consecuencia un ahorro de tiempo y gasto fiscal, permitiendo resolver dichas cuestiones sin mayor dilación.

Finalmente, también es importante mencionar las funciones que pueden realizar estas autoridades, las cuales tienden a ser bastante simbólicas y limitantes para cumplir sus objetivos junto con la excesiva fiscalización por parte del gobierno central (como el caso de los delegados presidenciales, los cuales "cohabitan" con la figura del gobernador regional, produciéndose así un conflicto de competencias, privando de fluidez, desarrollo y autonomía a este último. Montecinos. (2022).

Así, respecto a la centralización, Juan Fernando Badía señala que: *"El problema de la centralización y la descentralización citadas depende del carácter central o no central de sus órganos, y se condensa en esta alternativa: órganos de competencia personal ilimitada o total, que pretenden asegurar su autoridad mediante*

²⁶ PRELOT. (1963)

un adecuado procedimiento de intervención, u órganos de competencia parcial o limitada".²⁷

3.2. El Estado federal

En segundo lugar, el sistema que a continuación conviene analizar corresponde al Estado federal. Este sistema ha configurado una importante trayectoria republicana y cultural para diversos países, entre ellos Estados Unidos, Brasil y México, los cuales se caracterizan por poseer territorios de gran extensión y diversidad cultural.

Antonio Carró Martínez define al Estado federal o federación como *"La unión de Estados en torno a una soberanía común a todos ellos"*²⁸. Del concepto señalado, se puede desprender que existen varios centros de impulsión política, es decir, varias fuentes originarias de poder, las cuales pueden provenir tanto del gobierno central como de los gobiernos regionales. Prácticamente, se está en presencia de un Estado compuesto, el cual se encuentra constituido por diferentes Estados que la integran y que gozan de autonomía para adoptar resoluciones, ésta puede abarcar diferentes ámbitos, tales como políticos, jurídicos y fiscales.

En el Estado federal, la titularidad del poder político, a diferencia del Estado unitario, queda distribuida entre los distintos territorios o Estados que lo componen; al respecto, García Pelayo señala que *"El Estado federal significa una forma de división del poder político no solo desde el punto de vista funcional, sino sobre todo desde el punto de vista territorial, y con arreglo a la cual hay un único poder para ciertas materias y una pluralidad de poderes (regionales) para otras"*²⁹ y esta distribución del poder es motivada por diversos factores: geográficos, económicos, políticos y culturales. Es una estructura que busca equilibrar el poder central con los regionales y mantenerlos en una síntesis dialéctica entre las dos, manteniendo la soberanía y la unidad por un lado, mientras que la autonomía territorial, por el otro.

²⁷ BADÍA (1978)

²⁸ CARRÓ(1959)

²⁹ PELAYO (1964).

El Estado federal posee algunos principios y características que lo hacen revestir tal condición, como los principios de subordinación y participación. De acuerdo al primero, éste atiende a la supremacía de la Constitución federal, en la cual todos los demás territorios, ordenamientos jurídicos y miembros integrantes de la federación deberán subordinarse a lo dictado conforme a ésta última, pero a la vez, se permite a los territorios o Estados miembro a colaborar en la toma de decisiones del gobierno federal que será válido para todo el país, donde son considerados como entes autónomos en la formación de voluntad del Estado federado, ya sea de forma representativa por medio de una Cámara que represente a los Estados miembro, cuya representación puede ser hegemónica o paritaria; derecho a intervenir en la actividad constitucional federal por medio de iniciativas legislativas, etc.

En segundo lugar, el principio de la autonomía prescribe que cada Estado o territorio que conforma la Federación está dotado de cierta independencia para realizar la administración de sus asuntos, es decir, gozan de autonomía no solo a jerarquía constitucional (Constitución Propia), abarca también la autonomía administrativa (régimen de gobierno propio) y competencia de carácter legislativo y judicial, respetando ciertamente los principios jurídicos consagrados en la Constitución Federal; de lo contrario, no tienen existencia legal. Aquí cabe hacer una distinción entre Estado federal y confederado, ya que, si bien ambos revisten el carácter de compuestos, tratándose del último se conserva el derecho de secesión, cosa que no es posible apreciar en el estado Federal, en este último, los Estados miembros no pueden retirarse de esta unión, ya que la voluntad de organizarse como tal proviene del pueblo, y una decisión que los miembros o diferentes entidades políticas les corresponda adoptar.

Verdugo (1991) destaca acá que “ (...) *no obstante el funcionamiento real de los dos principios mencionados, es decir, la autonomía de los Estados miembros y su participación en los asuntos de la Federación, el poder central es poderoso y posee varios instrumentos para someter a los poderes locales ...* ()”³⁰, es decir, aun cuando los Estados puedan gobernar, dictar leyes e impartir justicia de forma autónoma y sin limitaciones o supervigilancia de terceros, toda decisión, ley o mandato que de aquellos órganos emane, debe ser compatible con los principios que consagra el texto

30 VERDUGO. (1991)

constitucional federal, y en caso de conflictos jerárquicos, será el tribunal Federal (Suprema Corte en Estados Unidos, por ejemplo) quien dirime o resuelve. Hay descentralización e independencia, pero supeditada al mandato supremo federal.

Si bien el federalismo clásico aplicado en Estados Unidos sirvió como ejemplo para diversos países, cabe destacar que el federalismo admite algunas clasificaciones atendiendo a la forma en cómo se encuentra estructurada la soberanía de los Estados y su relación con el gobierno central, es decir, si son Estados federales asimétricos o simétricos. En el caso de los primeros, se reconocen diferencias caracterizadas por la desigualdad en el ejercicio del poder, mientras que, en el caso de los segundos, no existe tal desigualdad en los territorios.

¿Qué ventajas y desventajas presenta este sistema? El Estado federal, como principal ventaja, admite una descentralización efectiva del poder político, en el cual cada Estado o territorio puede gestionar sus decisiones, implementarlas, impartir justicia y leyes dentro de la esfera de competencia que es su territorio como tal y contar con su ordenamiento constitucional libremente modificable y sin limitaciones; en otras palabras, cuentan con autonomía constitucional, política y administrativa para gobernar el territorio, autonomía legislativa para dictar las leyes que regularán su funcionamiento y la autonomía judicial por medio de los tribunales locales, hacer cumplir las leyes dentro de su esfera de competencia. Sin embargo, la autonomía o independencia que tienen los territorios no es absoluta; pues estas atribuciones o competencias de los gobiernos estatales no pueden dirigirse contra los principios y disposiciones de la Constitución Federal, esto quiere decir que los principios y formas concretas de existencia son trascendentales para conciliar una homogeneidad entre ambos poderes y contribuir a la unidad de la Federación.

Entre las ventajas del federalismo podría destacarse la gran utilidad que supone para naciones con extensos territorios y con diversidad cultural, dentro de las cuales el gobierno central le podría generar dificultades a la hora de cumplir con un control territorial efectivo y de forma eficiente las necesidades de cada localidad debido a la situación geográfica. Es por este motivo que, con el modelo que se está analizando, lo que se busca es tomar decisiones de forma veloz a través de Constitución, leyes y congresos o asambleas establecidas para cada Estado federado, de tal forma que gocen de un ordenamiento jurídico libre y autónomo,

teniendo como límites el respeto de la Carta Magna federal y la soberanía de la nación, la cual reviste de superior jerarquía.

Como desventaja, el Estado federal depende de la homogeneidad de la estructura social, política e institucional que la compone, para lograr su existencia. De lo contrario, existirían fricciones entre territorios, intervenciones de unos en los asuntos de otros territorios y por consiguiente, el fracaso del modelo federal. Es lo que ocurrió en India con la Constitución Federal de 1935, y también podría ejemplificar lo que ocurrió en Chile en el año 1826.

Otra desventaja que implica el modelo federalista es que los territorios locales pierden la soberanía; esto es, se subordinan como territorios “parte” o “miembros” del Estado federal, quien es único titular del poder soberano, una soberanía común a miras de un orden cohesionado y particular para el desarrollo armónico del poder central con los locales.

3.3. El Estado regional: ¿un híbrido o vía alternativa al federalismo y el unitarismo?

La tercera forma de Estado a analizar reviste una importancia y una relación fundamental con el proceso constituyente y la actual situación política en Chile, ya que el texto definitivo de la propuesta de nueva Constitución redactada por el pleno de la Convención Constitucional, consagró en su artículo 1 que, “*Chile es un Estado social y democrático de derecho. Es plurinacional, intercultural, regional y ecológico*”³¹ Esto quiere decir que, de aprobarse por la ciudadanía el nuevo texto constitucional, Chile pasaría de ser un Estado unitario a uno de carácter regional, un modelo muy conocido por ser el que aplican países como Italia y España. El Estado regional es entonces, la forma que se procederá a analizar a continuación junto con sus características, ventajas y desventajas.

Una vez entendida la importancia que reviste la forma de Estado a analizar, cabe preguntarse ¿Qué se entiende por Estado regional? ¿Y en qué consiste la regionalización?

³¹ Propuesta Constitución Política de la República de Chile 2022.

En primer lugar, hay que entender que el Estado regional es una forma de organización del Estado que se cataloga mayoritariamente como “intermedia” entre el Estado unitario y el Estado federal, pero con diferencias notorias respecto a los dos últimos. donde a diferencia del Estado unitario, el poder se delega a las regiones sobre las que recae un nuevo centro de decisión política, con grados de autonomía en materia legislativa y con personalidad jurídica propia, pero diversa al poder central, limitados por la supremacía constitucional y conservando la indivisibilidad del territorio. (Clemente, C. 2022)

La naturaleza jurídica de esta forma de Estado es discutida por la doctrina, ya que para autores como Mazziotti, ésta corresponde a una forma más desarrollada y avanzada de descentralización. Para Burdeau, el Estado regional constituye una subespecie de Estado unitario descentralizado, en cambio para otros juristas como Prelot y Lucatello, ésta posee un carácter federal, ya que no existen diferencias sustanciales en cuanto a la autonomía constitucional que poseen los territorios. Finalmente, hay doctrina que se inclina por definir a esta forma de Estado como una especie de híbrido u organización intermedia entre ambos sistemas, unitarios y federales. (Badía, J. 1974)

Para esta forma de Estado, la unidad fundamental de esta es lo que se conoce como “región”, que difiere en su significado dependiendo de los factores geográficos, económicos, culturales y político-jurídicos que recaen en el país donde se implementa. Autores como Juan Fernando Badía define región en el contexto de un Estado regional, como una “*entidad autónoma, pública, territorial y no constitucional dotada de personalidad jurídica no originaria, ni soberana o suprema*”.³² Sergio Boiser, por su cuenta, define región como un: “*Entorno de dimensión media para el individuo y los grupos de amplias posibilidades de intervención para alcanzar fines personales y colectivos, vinculando dicho concepto el carácter participativo de la persona y la sociedad*”³³.

Se puede inferir de estos conceptos que el Estado regional va más allá de una división político-administrativa, sino que busca armonizar la pluralidad de los

³² BADÍA. (1978)

³³ BOISIER. (1990)

territorios bajo el marco de unidad o indivisibilidad del Estado. *El Estado Regional*, posee ventajas particulares en comparación a las restantes formas de Estado, tales como el permitir solucionar la problemática del separatismo en algunos territorios; permitiría fortalecer la convivencia democrática a través del desarrollo de la personalidad, identidad, representación e intereses de los ciudadanos de cada región; Reconocimiento de las libertades locales; La eficacia y creación de leyes regionales, las cuales deben ser cumplidas y respetadas. (Badía, J. 2020).

Dentro de un Estado regional ¿Qué características poseen las regiones y territorios que la componen? En primer lugar, se reconocen como entidades jurídicas, las cuales poseen su propia personalidad jurídica y revisten de autonomía, sin embargo éstas forman parte del Estado, siendo éste último un territorio único e indivisible, tal cual lo señala el principio de unidad tanto nacional como en soberanía. Las regiones, además de poseer personalidad jurídica propia y ser de carácter público, son también entidades territoriales, siendo el mismo territorio un elemento limitante dentro de la esfera de sus competencias.

En segundo lugar, es posible apreciar la existencia de “regiones especiales”, los cuales poseen un reconocimiento especial en contraposición a las que revisten el carácter de comunes, en atención a sus peculiaridades, estas últimas pueden estar fundadas en atención a idioma, cultura o etnia particular que forma parte de una determinada localidad o que predomina dentro de un determinado territorio. Esto es posible apreciarlo en el sistema español con las regiones autónomas del País Vasco, Cataluña, Asturias y Galicia.

Otra diferencia entre un Estado regional y el Estado unitario, radica, según el autor Fernando Badía, en el concepto de autonomía; el cual, citando a Guido Zanobini, lo define como “*la facultad que tienen algunas asociaciones de organizarse jurídicamente, de crear un derecho propio; derecho que no sólo es reconocido como tal por el Estado, sino que lo incorpora a su propio ordenamiento jurídico y lo declara obligatorio, como las demás leyes y reglamento*”³⁴. Aclara el autor, que el carácter autónomo de las regiones “*no supone (que aquellas) sean soberanas, sino que presupone su integración en el Estado. De ahí que la actividad legislativa de los entes*

³⁴ BADÍA (1974).

*autónomos ha de estar de acuerdo con los principios de integración del Estado del que forman parte*³⁵.

En el presente capítulo se ha podido analizar, conocer y comprender de manera más exhaustiva las tres formas de Estado más relevantes y aplicadas en el Derecho comparado y en la actualidad, las cuales corresponden al Estado Unitario, como el caso de Chile; el sistema Federal, como el caso de Argentina y Estados Unidos; y el Regional, el cual tiene una importante trayectoria en países con diversidad lingüística y multicultural, como el caso de España e Italia.

A continuación, en el capítulo a abordar, se analizarán diversas problemáticas que han dado lugar al centralismo existente en Chile, las cuales han tenido un impacto tanto en el desarrollo nacional como en su equidad territorial, las cuales serán analizadas desde una perspectiva económica, político-administrativa, y finalmente, socio-cultural.

4. Capítulo IV: Las problemáticas del centralismo en Chile y su impacto en el desarrollo nacional y la equidad territorial

Como se ha señalado a lo largo de la presente investigación, el centralismo en Chile constituye un fenómeno cuyas consecuencias han desencadenado una serie de desafíos de carácter multidimensional: Político-administrativo, sociocultural y económico. La falta de equidad entre los diferentes territorios, y la concentración de poder y recursos por parte del gobierno central junto con un profundo sentimiento de ausencia del Estado en zonas extremas constituyen desafíos que deben ser tratados desde este enfoque multidimensional con el objetivo de aminorar dichos efectos. A continuación, se realizará un análisis de los diferentes ámbitos ya mencionados.

4.1. Implicancias generadas a consecuencia del centralismo en Chile en el ámbito político- administrativo

Al analizar las consecuencias y desafíos derivados del centralismo desde esta perspectiva, se observa, en primer lugar, una clara falta de autonomía y representación en las diferentes regiones del país, lo que dificulta su toma de decisiones, su desarrollo,

³⁵ BADÍA (1974).

y bienestar en sus habitantes. Como se expondrá a lo largo de este análisis, estas problemáticas no solo tienen un impacto a nivel regional, sino también a nivel nacional.

Si bien la Constitución Política de la República, reconocen el principio de descentralización y desconcentración en la administración del Estado, buscando promover el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional, lo cierto es que en la práctica, esta concentración de poder se encuentra firmemente establecida en el gobierno central, principalmente en la figura del Presidente de la República, lo que genera, en consecuencia, obstáculos significativos en esta materia.

En cuanto a los desafíos de índole regional, estos se han hecho cada vez más evidentes en la gestión de diversas problemáticas a nivel nacional. Un ejemplo de ello corresponde a la crisis migratoria que ha impactado a Chile durante el último periodo, en la cual, los diferentes gobiernos de turno no se han encargado de implementar políticas públicas que resulten efectivas con el objetivo de aminorar sus consecuencias. Esto se ha reflejado particularmente en la falta de rigurosidad en el control de los pasos fronterizos en la zona norte del país, en ciudades cercanas a la frontera con Perú y Bolivia.

Asimismo, se observa una tardanza en la gestión de la administración del Estado, en cuanto a la regularización de los migrantes, y los obstáculos en la deportación de aquellos en situación irregular. A esto se suma la centralización de facultades en la toma de decisiones, lo cual limita la capacidad de las autoridades locales para actuar. Por ejemplo, estas autoridades carecen de la facultad de coordinar o decretar estados de excepción, lo que dificulta una respuesta oportuna y efectiva ante situaciones de emergencia, teniendo en especial consideración que son dichas autoridades quienes han tomado un conocimiento directo de la realidad y situación del problema que afecta a su región.

El contexto anteriormente señalado ha repercutido negativamente tanto a nivel regional como nacional en materia de seguridad pública. En particular, se ha observado un aumento de delitos de alta connotación social por parte de migrantes irregulares, el incremento del comercio ilegal, la presencia de grupos vinculados al narcotráfico y al crimen organizado. Estos factores han desencadenado un aumento en la violencia y la inseguridad en las comunidades locales, provocando un descontento social y

preocupación entre la población, la cual se siente desprotegida y vulnerable, sumado a la falta de intervención por parte de las autoridades del gobierno central para controlar y regularizar la situación migratoria, así como para combatir la delincuencia asociada a estos grupos criminales.

La crisis migratoria que ha afectado a Chile en la última década constituye un ejemplo, que pone de manifiesto los desafíos derivados del centralismo en el ámbito político-administrativo. En efecto, la falta de una política migratoria integral y coordinada a nivel nacional ha contribuido a la saturación de los pasos fronterizos en la zona norte del país y a la llegada masiva de migrantes irregulares. Esta situación se agrava por la centralización en la toma de decisiones, que limita la capacidad de las autoridades locales para abordar de manera efectiva los desafíos asociados a la migración, como mayor control en los pasos no habilitados, regularización de los migrantes y la implementación de políticas de integración.

Debido a lo anterior, es posible sostener que la centralización también puede generar obstáculos en la coordinación y cooperación entre el gobierno central y las autoridades regionales en la gestión de la crisis migratoria. La falta de atribuciones claras y la dependencia del gobierno central en la toma de decisiones dificultan la implementación de medidas efectivas para abordar con mayor celeridad estas problemáticas. Esta situación resalta la necesidad de fortalecer la descentralización y desconcentración con el objetivo de otorgar mayor autonomía a las autoridades regionales para abordar de manera integral y efectiva estos desafíos.

Un segundo ejemplo, en cuanto al ámbito político-administrativo dice relación a la forma en cómo las autoridades regionales hacen frente a contextos de emergencia y la alteración del orden público, tal como la crisis social y política que ocurrió en Chile en Octubre de 2019, en la cual los intendentes (figura política-administrativa antecesora a los gobernadores regionales) carecían de la autoridad y potestades para tomar medidas urgentes ante los disturbios y manifestaciones que se extendieron por todo el país. En lugar de ello, debían esperar la declaración de estado de emergencia por parte del Presidente de la República, lo que generó demoras en la respuesta y dificultades para gestionar eficazmente la situación de las manifestaciones y el control del orden público tanto a nivel regional como nacional. Cabe destacar que, los intendentes, en su vigencia, solían ser figuras elegidas directamente por el Presidente de la República.

En cuanto al manejo y control de desastres naturales, y con el cambio climático cobrando cada vez mayor impacto en Chile, y acorde a lo señalado por un reportaje de El Mostrador, *“es por esto que cobra gran relevancia el desarrollo y planificación de medidas que fomenten la resiliencia al cambio climático, en especial en localidades vulnerables y excluidas, ya que según plantea la Oficina de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), por cada dólar invertido en la reducción del riesgo de desastres y la prevención se pueden ahorrar hasta 15 dólares en reconstrucción.”*³⁶

Sin embargo, agrega que *“en Chile estamos muy atrasados en la gestión de desastres naturales, y actualmente se carece de un Plan Nacional de Peligro y Riesgo Geológico liderado por una institución estatal”*³⁷ frase que hace sentido si se hace una retrospectiva de los diversos sucesos climatológicos ocurridos en los últimos años, donde se ha puesto en “tela de juicio” la coordinación entre el Gobierno central con las gobernaciones y municipalidades en el manejo, la capacidad de reacción y gestiones de ayuda hacia las zonas afectadas, principalmente por la discordancia entre unas y otras, cómo también la falta de profesionales idóneos en las municipalidades y gobernaciones para poder prevenir y establecer planes de emergencia eficientes.

Lo anterior se ha vislumbrado en distintos cataclismos ocurridos en el último tiempo, cómo los recientes incendios en febrero del año 2024, que afectaron a zonas de Viña del Mar, Quilpué y Villa Alemana, o las inundaciones o desbordes de ríos producidos por un sistema frontal en las comunas de la zona centro sur en agosto del año 2023 donde los vecinos y personas afectadas han apuntado a la “demora” de las autoridades en llegar a las zonas afectadas, y el desfase de las FF.AA con las autoridades locales y representantes del Ejecutivo en dar una oportuna y eficaz respuesta y resguardo de las zonas siniestradas, como ocurrió en Viña del mar, donde hubo acusaciones de desfase entre el comandante de las FFAA con la delegación presidencial y el subsecretario del Interior en planificar la llegada de ayuda por los funcionarios públicos a las personas afectadas.

³⁶ EL MOSTRADOR (2023)

³⁷ EL MOSTRADOR (2023)

Otra de las consecuencias del centralismo en esta materia dice relación con la burocracia administrativa en la tramitación de proyectos regionales, la cual puede obstruir el desarrollo local y la ejecución de iniciativas que beneficien a la población regional. La excesiva centralización en la toma de decisiones y la falta de autonomía de las autoridades regionales contribuyen a la burocratización del proceso de gestión de proyectos en las regiones. Esto se traduce en demoras en la obtención de permisos, licencias y autorizaciones necesarias para la ejecución de obras e inversiones en infraestructura.

En efecto, la tramitación engorrosa y lenta puede desalentar la inversión privada y afectar negativamente el desarrollo económico y social de las regiones. En la actualidad se puede ejemplificar dentro de esta problemática, las licitaciones para mejorar el transporte en las regiones; la construcción de recintos hospitalarios y la adjudicación para construcción de proyectos urbanos o mega estructuras.

La necesidad de obtener aprobaciones y autorizaciones desde el gobierno central también puede generar costos adicionales y duplicación de esfuerzos. En este sentido, la superposición de trámites y la falta de coordinación entre distintos organismos estatales pueden generar confusiones y retrasos en la ejecución de proyectos, aumentando los costos y la incertidumbre para los inversores y promotores regionales.

Un ejemplo significativo en esta área es el proyecto de conurbación de Coquimbo-La Serena, el cual ha experimentado retrasos considerables debido a factores vinculados al centralismo gubernamental. Este proyecto, respaldado y valorado por la comunidad local, busca implementar un sistema de tranvía en la conurbación para mejorar la conectividad entre ambas comunas, proyecto que inicialmente fue respaldado por el Ministerio de Obras Públicas, en 2015, durante la administración de Bachelet.

Sin embargo, a lo largo de los años, los ajustes y modificaciones al proyecto, cómo también los cambios en el trazado y la extensión del sistema de tranvías, han retrasado su avance, atribuible al cambio en las prioridades del MOP y las trabas tanto en los proyectos como en las licitaciones. Por ejemplo, las observaciones realizadas en 2018 respecto al trazado del tranvía, que omitía sectores densamente poblados, permiten reflejar una falta de coordinación entre el gobierno central y las autoridades

regionales en la planificación de proyectos de infraestructura, obstaculizando la identificación de necesidades locales específicas y la implementación de soluciones adaptadas a la realidad de la conurbación Coquimbo-La Serena.

Si bien, en 2023, durante la visita de la cartera del Ministerio de Transportes a la ciudad de La Serena, se hicieron anuncios respecto de los planes de mejoramiento de transporte público en regiones (que consistía en la apertura de la fecha de licitación para los buses eléctricos), en la que el ministro fue enfático al señalar que: *“Esto para nosotros es un hito muy importante en el esfuerzo que estamos llevando adelante para ir cerrando la brecha de calidad de transporte entre la Región Metropolitana y las regiones. Entendemos que el transporte entre la Región Metropolitana y las regiones tiene un estándar muy inferior al que vemos en Santiago y algo muy visible es la calidad de los buses”*³⁸; y que el Presidente Gabriel Boric posteriormente promulgaría que para el primer semestre del año 2024 llegaría la primera flota, sin embargo, con respecto al proyecto de tranvías no se ha tenido mayor información o fecha cierta sobre las licitaciones.

El alcalde de La Serena, Roberto Jacob, expresó su pesar ante el aplazamiento de la licitación del proyecto de transporte, ya que el ex ministro García había prometido llevar a cabo este proceso en el año en curso, señalando lo siguiente: *“Saber que se va a demorar más, es muy frustrante. Las cosas deberían planificarse bien y avanzar para que la población se dé cuenta de que se están materializando proyectos que van en su beneficio directo. Estas son iniciativas que no son de corta construcción y por lo tanto, mientras más se dilaten, más se aleja la posibilidad del tranvía”*³⁹

Por su parte, el alcalde de Coquimbo, Ali Manouchehri, ha expresado su preocupación respecto a la dilación del proyecto: *“Un tranvía vendría a transformar ciertamente nuestra comuna junto a nuestros vecinos de La Serena, no sólo posicionándonos en términos de congestión vehicular y de transporte público, sino que también en términos turísticos, esperamos que este tipo de proyectos vean la luz lo más rápido posible, no podemos seguir esperando. la gente muchas veces se aburre porque estos proyectos terminan ejecutándose después de 15 o 20 años, entonces hoy día lo*

³⁸ EMOL (2023)

³⁹ EL DÍA (2023)

*que hay que hacer es actuar con premura ante los problemas que tiene la gente y esa es la voluntad que hoy nos demostró la gobernadora con respecto a estos grandes proyectos.*⁴⁰

En razón de lo expuesto, es posible sostener que el aplazamiento del proyecto de Tranvía en la *conurbación* La Serena y Coquimbo, ejemplifica las dificultades recurrentes que enfrentan numerosas comunas y localidades a la hora de hacer realidad muchas iniciativas en cuanto al desarrollo de la infraestructura en el país. En el caso analizado, si bien las expectativas iniciales de llevar a cabo la licitación estaban presupuestadas para el año 2022, en la actualidad, se ha diferido hasta el año 2024. Este caso permite destacar la falta de equidad territorial y desarrollo nacional existente entre las diferentes regiones desde un punto de vista político-administrativo.

En conclusión, estas circunstancias actuales dejan de manifiesto la necesidad de descentralizar la toma de decisiones y otorgar mayor autonomía a las autoridades regionales en la gestión de proyectos que beneficien directamente al desarrollo local. La descentralización administrativa, la delegación de competencias y una mayor autonomía permitirían a las autoridades ya mencionadas, agilizar los procesos de tramitación y facilitar la ejecución de proyectos, así como abordar de manera idónea contextos de crisis y situaciones de emergencia con mayor celeridad.

4.2. Repercusiones del centralismo en el ámbito económico

El centralismo arraigado en Chile ha ejercido una influencia relevante en su dinámica económica a lo largo del tiempo. Dentro de este análisis, se examinarán las principales repercusiones económicas de este fenómeno, enfocándose principalmente en aspectos como la asignación presupuestaria regional, el acceso a servicios básicos y la infraestructura. Junto con lo anterior, se abordará cómo el centralismo afecta la desigualdad económica, la diversificación industrial, la atracción de inversión extranjera, los patrones de empleo y así como el acceso a la educación y capacitación. Al comprender estas dimensiones, a juicio de esta investigación, se podrá discernir mejor los desafíos y oportunidades para promover un desarrollo más equitativo y sostenible a lo largo de todo el territorio nacional.

⁴⁰ EL OBSERVATODO (2023)

En primer término, es crucial comprender que el desigual desarrollo económico entre la Región Metropolitana y otras zonas de Chile surge a raíz de una diversidad de factores. Soza et al. (2013) enfatizan que, más allá de aspectos demográficos y geográficos, la forma en que se impulsa el desarrollo regional juega un papel crucial en esta disparidad. Si bien ha habido iniciativas y proyectos gubernamentales con el objetivo de fomentar el desarrollo en el resto de las regiones, es indispensable, en primer lugar, un cambio fundamental en la operativa estatal. Esto implica adoptar estrategias que realmente beneficien a las regiones y permitan generar un impacto positivo en su desarrollo económico. Junto con lo anterior, los autores proponen reforzar la formación de recursos humanos, reorganizar el territorio para aprovechar mejor los recursos locales, promover clúster industriales y la creación de instituciones regionales coordinadas son pasos esenciales para impulsar el desarrollo y reducir la brecha económica con la Región Metropolitana (Soza, et al. 2013).

Un aspecto relevante a considerar es la dependencia financiera que afecta a los gobiernos subnacionales respecto del gobierno central, un tema que ha sido históricamente analizado y resulta crucial dentro de este ámbito. Según Ciaralli (2018), la dependencia financiera de los gobiernos subnacionales con respecto a los gobiernos centrales ha sido identificada como un aspecto crítico. Esta dependencia conlleva a que los esfuerzos de los gobiernos subnacionales se concentren en las metas establecidas por los ministerios encargados de la asignación de recursos. En otros términos, esto significa que los gobiernos locales tienen que enfocarse principalmente en lo que los ministerios del gobierno central quieren lograr con sus recursos, si se sitúa en el caso en que un gobierno local no tiene suficientes recursos para financiar sus propios planes y proyectos, resultará complejo poder sacar provecho de las ventajas que ofrece la descentralización.

Algunos expertos han resaltado la persistente dependencia financiera de los gobiernos subnacionales no solo respecto a la destinación de planes y proyectos, sino también cómo ésta desalienta la mejora en la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión de recursos, como se ha mencionado anteriormente. Además, los gobiernos subnacionales se enfrentan a la complejidad de acuerdos intergubernamentales deficientes que no definen claramente las responsabilidades financieras y las fuentes de ingresos propias. La limitada capacidad institucional de estos gobiernos también afecta negativamente la calidad de los servicios públicos, la transparencia y el bienestar

de los ciudadanos locales. En consecuencia, la estrecha relación financiera entre los gobiernos locales y centrales presenta desafíos importantes para promover políticas locales eficientes y autónomas. Radics, A., & Huáscar, E. (2018)

La desigualdad económica en Chile se manifiesta de diversas maneras, y una de ellas es a través de disparidades regionales significativas. Para comprender la magnitud de la desigualdad económica entre las regiones chilenas, es crucial considerar algunos datos comparativos. Según el informe Más allá de Santiago: Descentralización fiscal en Chile (2020), se evidencia una marcada disparidad en el gasto público y la recaudación fiscal a nivel regional:

“En comparación con otros países unitarios, Chile cuenta con un gasto público altamente centralizado, pues el 14,5 por ciento del gasto es ejecutado por gobiernos subnacionales versus el 27,4 por ciento promedio en la OCDE. Algo similar se verifica para la recaudación fiscal, ya que 16,5 por ciento es a nivel subnacional versus 28,9 por ciento promedio en la OCDE. Las regiones en Chile tienen resultados socioeconómicos desiguales en distintas dimensiones. Por ejemplo, mientras Antofagasta es la región con mayor PIB per cápita con \$22 MM anuales, La Araucanía apenas supera los \$4 MM, siendo la media para todas las regiones de \$7,8 MM. Por su parte, la proporción de personas en situación de pobreza por ingresos está en un rango de entre 2,1 y 17,2 por ciento entre las distintas regiones, y esta misma dispersión también se observa para la pobreza multidimensional”.⁴¹

La disparidad en el PIB per cápita entre las regiones chilenas resalta las complejas realidades económicas que enfrenta el país. Estas diferencias no solo se limitan a indicadores financieros, sino que también afectan de manera tangible la calidad de vida de los habitantes en distintas zonas del territorio.

Una serie de crisis regionales en Chile, entre las que se destacan Magallanes en 2010 y 2011, Calama en 2011, Chiloé en 2006, y otras mencionadas anteriormente, evidencian las profundas implicaciones económicas del centralismo en el país.

⁴¹ ANINAT, ET AL. (2020).

Dentro de estas situaciones, el caso emblemático a analizar desde una perspectiva económica es el de la Región de Aysén, que tuvo lugar en febrero de 2012. Esta crisis, junto con otros eventos similares en diferentes regiones, ejemplifica las profundas implicaciones económicas del centralismo político y administrativo en Chile.

La toma del puente Carlos Ibáñez del Campo en Puerto Aysén, principal acceso terrestre a la región fue una manifestación de la frustración de los habitantes locales por la falta de atención gubernamental y las disparidades económicas regionales. Los pescadores y dirigentes sociales demandaban mejoras en sus condiciones de vida, así como una reducción en los precios de los combustibles, que eran particularmente altos debido a la lejanía y la falta de competencia en la región.

Es relevante mencionar que Montecinos (2022) explora estas crisis y sus motivaciones en su obra "Santiago no es Chile: Propuestas para un Estado Regional Descentralizado", ofreciendo un análisis más detallado sobre las causas subyacentes de estas tensiones económicas y sociales en el contexto del centralismo en Chile, afirmando que: *"En estos lugares han germinado manifestaciones que buscan mayor autonomía y descentralización y demuestran el descontento por la forma de distribuir recursos y por el centralismo en la toma de decisiones políticas que afectan a los territorios, especialmente en áreas sensibles como salud, educación y conectividad"*.⁴²

Estos eventos también ponen de manifiesto la profunda desigualdad que enfrentan las regiones periféricas en Chile. Factores como la falta de acceso a servicios básicos como salud y educación, el alto costo de vida y la deficiente conectividad, contribuyen a la vulnerabilidad social de estas áreas.

En el ámbito económico, estas crisis, además, tienen efectos adversos en la inversión y el desarrollo económico regional, ya que la incertidumbre generada por las protestas y la inestabilidad social pueden disuadir a los inversionistas de comprometerse con proyectos en estas áreas.

En cuanto a los servicios básicos y su accesibilidad, como en el caso de la educación, ésta también se ve afectada por la disparidad en el PIB per cápita y la centralización del gasto público. Las áreas con recursos económicos limitados suelen

⁴² MONTECINOS (2022).

tener escuelas con menos recursos, maestros menos calificados y menos oportunidades educativas para los estudiantes, lo que afecta su capacidad para obtener empleo y mejorar sus condiciones de vida en el futuro.

A partir del año 2015, es posible observar algunos avances en la mejora de las condiciones de vida en ciertas regiones en cuanto a la educación. Por ejemplo, las regiones de O'Higgins y Aysén, inauguraron su primera universidad estatal, lo que benefició a muchos estudiantes locales que anteriormente debían desplazarse a otras regiones para acceder a la educación superior estatal. Estas iniciativas demuestran el impacto positivo que puede tener una mayor inversión en educación y desarrollo regional en la mejora de las oportunidades y la calidad de vida de los residentes.

Asimismo, las regiones con un PIB per cápita más bajo pueden carecer de infraestructura médica adecuada y servicios de salud de calidad. La falta de especialidades y acceso a servicios de salud puede resultar en una atención médica deficiente y una mayor incidencia de enfermedades prevenibles, lo que afecta la calidad de vida y la esperanza de vida de los residentes.

Los datos presentados en el informe subrayan la importancia de abordar la centralización financiera en Chile y sus repercusiones en las disparidades regionales. La baja proporción de gasto público ejecutado por los gobiernos subnacionales sugiere un desequilibrio en la distribución de recursos y responsabilidades, lo que puede obstaculizar el desarrollo equitativo de todas las regiones del país. Esta situación resalta la necesidad de implementar políticas de descentralización fiscal que otorguen mayor autonomía a las regiones en la gestión de sus recursos financieros y en la toma de decisiones locales. Además, es fundamental adoptar enfoques integrados que consideren las particularidades y necesidades específicas de cada región para promover un desarrollo socioeconómico equitativo y sostenible en todo el territorio nacional.

4.3. Impacto socio-cultural de la centralización en Chile

Históricamente, Chile ha tenido una relación estrecha entre el centralismo y la toma de decisiones dirigidas al desarrollo de las regiones que la componen, desde la colonia (la mayoría de las instituciones hispanas se encontraba en Santiago) y que en el siglo XIX se consolidó tanto a nivel Estado como en la Carta Magna de 1833, dando

mayor peso a la institucionalidad presente en Santiago y beneficiando a la zona central, en contraste con las regiones extremas, y que no obstante se han hecho reformas y promulgado leyes en favor a una descentralización del territorio, ésta relación referida, persiste hasta el día de hoy . Ésta relación- según palabras de Boris Araya (2023) *“ha influido significativamente en nuestro desarrollo económico, social y cultural, generando una serie de problemas y desafíos que además, se han contrapuesto con el discurso con que, en general, el Estado ha afrontado esta situación, pues este último ha dado a entender que ha existido una seria preocupación por el fomento de los territorios y su descentralización, sobre todo en los extremos de nuestro país”*.⁴³ En otras palabras, por más que el Estado y distintos gobiernos hayan emitido el discurso de “descentralizar el poder” y “visibilizar más a las regiones”, estas propuestas no se han logrado llevar a cabo, estancando la idea de democratizar a las regiones, y que, en conclusión, aún está arraigada ésta mentalidad de “concentrar el poder y la toma de decisiones” en Santiago, “llevando el actual proceso de descentralización a un modelo incremental de baja intensidad”⁴⁴ y, por ende, que tales propuestas o discursos generen un impacto político y a la vez, los afectan.

No solamente este centralismo político del gobierno y del Estado es el que afecta el desarrollo y visibilización de las regiones; acá también está presente el problema de la “concentración mediática”. Si bien, a lo largo de la historia los medios de comunicación en Chile han tenido un rol protagónico en los cambios sociales y políticos del país, esta situación hoy es distinta, donde también se puede observar una centralización en cuanto a la cobertura por parte de ellos, a los diversos procesos políticos, sociales, culturales y en general el acontecer diario del país, lo que ha sido objeto de críticas en los últimos años principalmente por lo “centralizada” y enfocada sólo en Santiago. En consecuencia, y tal cómo señalan Cesar Jiménez y Jorge Muñoz , *“La actual estructura mediática (concentrada y centralista) dificulta el surgimiento de nuevos medios de comunicación a nivel local y regional que apoyen los procesos de desarrollo desde lo local”*-y además agrega que: *“La inexistencia de políticas públicas en este sentido, sumado a un Estado centralista y ausente como interlocutor válido para posicionar estos temas a través de los medios de comunicación, sólo fortalece la actual*

⁴³ ORTIZ & VALENZUELA (2017)

⁴⁴ ARAYA. (2023)

*estructura de propiedad y mercado de los medios relegando la información que surge en los espacios locales a los intereses editoriales de las empresas de comunicación.*⁴⁵ Esto lleva a preguntarse, ¿por qué también los medios se encuentran centralizados?

Los mismos autores señalan que “*los medios de comunicación se caracterizan por un fuerte componente centralizador a nivel político, económico y territorial, asociado a un fuerte componente ideológico, que los hace concentradores de poder. La estructura centralista se expresa en el carácter dominante que han adquirido las empresas que se desarrollan desde la capital para expandirse hacia otras zonas del país*”⁴⁶, y es en esta arista donde el Estado no ha tenido un rol activo en promover y generar instancias de participación dentro de estos para una mayor visualización de las regiones y sus procesos de desarrollo a nivel local; esto se ha ejemplificado en la actualidad, por ejemplo, si vamos al rubro de la televisión, en los noticieros y a los matinales en particular, gran parte de la cobertura de los hechos noticiosos se concentran en acontecimientos ocurridos en la Región Metropolitana: protestas, hechos policiales, conciertos, exposiciones y eventos culturales, actividades gubernamentales o anuncios de proyectos urbanísticos, por ejemplificar algunas; y en el lado de la prensa escrita también se produce este fenómeno, pese a que desde hace algunas décadas se ha relativizado ésta concentración dando espacio a nuevos medios locales, el hecho es que desde Santiago opera una verdadera red de configuración de la realidad social que muestra una imagen del país, a partir de la problemática metropolitana⁴⁷, donde la preocupación por las problemáticas en ciudades externas a la RM, o en las regiones extremas, son casi nulas- salvo casos excepcionales.

Esta organización del sistema comunicacional, se explica mayormente por el sistema estructural de la propiedad de los medios de comunicación, de carácter centralizado y funcionalmente concentrados, reflejo directo del modelo económico imperante en el país, en el que la transnacionalización de las telecomunicaciones, la privatización y mercantilización de sus servicios, han convertido este sistema comunicacional en una especie de “mercado” competitivo y dinámico, en el que

⁴⁵ JIMÉNEZ & MUÑOZ (2008)

⁴⁶ JIMÉNEZ & MUÑOZ (2008)

⁴⁷ JIMÉNEZ & MUÑOZ. (2008)

abundan también ciertos “monopolios” que impiden que otros medios independientes o locales participen dentro de él, ya por no tener la misma influencia o financiamiento con sus competidores, y que todo lo que transmitan o exhiban sea en base a los intereses de sus dueños; empresas que en su mayoría se encuentran en Santiago, lo cual afecta directamente a la distribución territorial de la estructura de la información y refuerza una imagen negativa de cómo se van distribuyendo las oportunidades y capacidades en este rubro. En efecto, esta centralización ha derivado en que la población local y regional exprese desconfianza hacia el sistema comunicacional y el casi nulo “respaldo” al fortalecimiento del desarrollo regional.

En consecuencia, para el Estado constituye un desafío que debe traducirse en políticas públicas que den más perceptibilidad a los procesos que se desarrollan en las distintas regiones del país; no sólo en cuanto a visibilizar las problemáticas que sufren, sino que además, fomentar y apoyar el desarrollo de estas y que sustenten la fuerza social desde un enfoque más local, y más que nunca, con el avance de la tecnología, las redes sociales y las telecomunicaciones en general, es necesario que los medios de comunicación presentes “descentralicen” sus editoriales y la forma en la que cubren el acontecer tanto nacional como local, donde las regiones también puedan tener mayor apoyo y respaldo por parte del rubro, que sería imprescindible para un impulso a su desarrollo y visibilizar la diversidad sociocultural de éstas.

Esta situación, en efecto, ha puesto en dudas el real interés por “poner en tabla” los problemas que aquejan a las comunidades remotas, ciudades y comunas de las otras 15 regiones y la “prontitud” en la reacción y resolución de estos asuntos. En los últimos meses se ha dado a conocer en los diversos medios algunas situaciones en particular donde la ineficiencia del interés y aporte a las regiones es notoria: un ejemplo de ello corresponde al derrumbe de una estructura de madera en la localidad de Panitao Bajo en Puerto Montt, acaecido en el mes de abril del año 2024. La obra, fue construida por los mismos miembros de la comunidad para conectarla con la capital regional, y que desde hace más de 10 años han solicitado a las autoridades municipales y al Ministerio de Obras públicas la construcción de una estructura más sólida; pero que por temas burocráticos y de trámites legales, no se ha podido llevar a efecto; dejando a miles de personas y familias aisladas; las exigencias de parte de parlamentarios y ciudadanos por mejorar las condiciones del hospital de Licantén, que fue afectada por las inundaciones el año pasado; o también se puede mencionar la crisis educacional donde

se calcula que más de 3.000 niños, niñas y adolescentes aún no han sido ingresados a establecimientos educacionales, particularmente en zonas saturadas, siendo la comuna de Antofagasta la más afectada (42%), seguida por Lampa, Colina, Santiago (20%) y otras comunas del país (38%).⁴⁸, por mencionar algunas.

Es trascendental que las autoridades gubernamentales y representantes regionales adquieran mayor cooperación y coordinación con las autoridades locales para gestionar y poder hacer frente a todas las preocupaciones de sus ciudadanos, así como también transferir más recursos y herramientas para propender al bien común y que mejore no sólo la calidad de vida de sus habitantes, sino que también las regiones tengan mayor relevancia para el desarrollo del país en general, con el propósito también que se deje a un lado la continua invisibilidad de estas.

5. Capítulo V: Propuestas que faciliten y mejoren el proceso de descentralización en el país

En el mes de octubre del año 2019 Chile se enfrentó a una crisis social de grandes proporciones, con manifestaciones extendidas a lo largo del territorio nacional; en las que se exigían mayores reformas o cambios al modelo imperante neoliberal, arraigado desde los años 80', el alto costo de vida y la desconexión existente, dentro de las cuales las regiones también tomaron protagonismo de estos acontecimientos, adhiriéndose no sólo a las demandas que tantas veces se mencionaba en los medios en esos días; sino que también reivindicaban un regionalismo más concreto, en el sentido de prestar mayor relevancia e interés hacia las regiones en general, "conferirles poder y mayor representación política".

Esto tomaría forma con el proceso constitucional iniciado en octubre de 2020, con el triunfo de la opción "Apruebo" en el plebiscito de entrada sobre sí redactar o no un nuevo Texto constitucional y, además, la de la opción de un órgano redactor cien por ciento electo, donde no sólo las regiones estarían expresamente representadas, sino que además, por primera vez, los pueblos originarios tendrían escaños representativos en dicho organismo, texto que incluía variadas reformas político-administrativas a la

⁴⁸ CODOCEO, C. (2024)

organización regional, cómo también otros cambios a nivel cultural y a nivel económico, entre otras más que se analizarán a continuación.

5.1. Propuesta Constitucional realizada por la Convención Constitucional de Chile en el año 2022

En primer lugar, este texto, comparado con la Constitución actual, implicaba un cambio en la organización político-administrativa del país. El texto propuesto ya mencionaba en el primer capítulo, que *“Chile es un Estado social y democrático de derecho. Es plurinacional, intercultural, regional y ecológico”* que indica el art. 1° y que luego el artículo 7 explayaría más concretamente en cuanto a su organización territorial: *“Chile está conformado por entidades territoriales autónomas y territorios especiales, en un marco de equidad y solidaridad, preservando la unidad e integridad del Estado. El Estado promoverá la cooperación, la integración armónica y el desarrollo adecuado y justo entre las diversas entidades territoriales”*; en otras palabras, el Estado tendrá un régimen en el cual las regiones tendrán mayor poder y competencias en pos del bienestar del territorio local (se concede cierto grado de autogobierno), pero conservando su unidad e integridad territorial.

En el sexto capítulo, denominado “Estado Regional y organización territorial”, las regiones, provincias y comunas del país, se organizarían en “entidades territoriales autónomas” y “territorios especiales”, pudiendo subclasificarse en Regiones autónomas, comunas autónomas y autonomías territoriales indígenas, otorgándoles un mayor grado de autonomía *“política, financiera administrativa” pero “sin atender contra el carácter único e indivisible del Estado de Chile”*⁴⁹ En palabras más simples, se proponía instaurar un modelo regionalista, donde las regiones tendrían mayores atribuciones y competencias, y, por otro lado, estas últimas estarían por primera vez recogidas y reguladas a rango constitucional, y no en una ley orgánica cómo rige en la actualidad.

En cuanto a las innovaciones que presenta el texto en esta sección, se destacan:

A nivel de la comuna autónoma, le otorga atribuciones a la ley para clasificarlas, con la finalidad de que los órganos del Estado le otorguen un régimen administrativo y

⁴⁹ Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2022.

económico- fiscal diferenciado, en el cual se implementen políticas, planes y programas que se adecúen a la realidad que tiene cada una; en el artículo 202, se conceden potestades y competencias de autogobierno con el fin de satisfacer las necesidades a nivel comunal, que como se mencionó anteriormente, por primera vez formarían parte de la Carta Magna; en el artículo 213 concede la facultad a las comunas de asociarse con otras, ya sea de forma permanente o temporal, como persona jurídica de derecho privado, o crear empresas, con autorización previa de la ley general o especial, señalada en el artículo 214; y asimismo, añade la figura de la asamblea social comunal, que persigue como objetivo “promover la participación ciudadana” en los asuntos que inciden en la comunidad local, así como también representar a las diversas organizaciones de la comuna; entre ellas: las unidades vecinales y las uniones vecinales, si es que las primeras se encuentran en zonas rurales.

Es también importante mencionar que el artículo 211 aborda la creación del Consejo de alcaldes y alcaldesas, que tendría una tarea más bien consultiva y representativa de las comunas autónomas, que entre sus funciones comprende principalmente el abordaje de los diversos conflictos que acomplejan a las regiones, como también el fomento a la coordinación y cooperación efectiva a nivel de los órganos regionales y entre las comunas.

La Región Autónoma, en tanto, definida en el artículo 219 del documento como *“la entidad política y territorial dotada de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio que goza de autonomía para el desarrollo de los intereses regionales, la gestión de sus recursos económicos y el ejercicio de las atribuciones legislativas, reglamentarias, ejecutivas y fiscalizadoras a través de sus órganos en el ámbito de sus competencias, con arreglo a lo dispuesto en la Constitución y la ley”*⁵⁰, dentro de las atribuciones y competencias que se regulan en el artículo 220, destacaría por la facultad de las regiones (competencias que recaen en sus órganos respectivos) para crear empresas públicas regionales dentro de los procedimientos establecidos por ley; la coordinación y delegación de las competencias constitucionales en conjunto con los demás entes territoriales, ejercer de forma autónoma la administración y control de los organismos públicos de su territorio, el establecimiento de contribuciones y tasas, así como también la participación en acciones de cooperación internacional, en

⁵⁰ Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2022.

concordancia con los tratados internacionales vigentes. Ya dentro de los órganos que la conforman, en la figura del gobierno regional, se suman: la autoridad para crear sistemas de gestión de crisis, celebrar contratos en que manifiesten interés, o pactar distintos convenios con otras regiones para el desarrollo de programas y políticas de rango interregional, y el ejercicio de facultades fiscales propias, dentro del marco de la ley y de la Constitución.

Por otra parte, aparece la figura de la asamblea regional en el artículo 225, el cual se basa en un órgano colegiado que actuará como representante de las regiones, dotado de potestades fiscalizadoras, normativas y también resolutivas; encargadas por una parte, de ejercer la potestad reglamentaria en conjunto al gobierno central y la legislativa a nivel regional, ser un ente fiscalizador de los actos realizados por la administración regional o de los gobernadores, mediante rendición de cuentas; y, por otra parte, ejercer una labor resolutive, entre las cuales destaca: la aprobación, modificación o rechazo del presupuesto regional o de las creaciones de empresas públicas regionales; dar o no curso a la realización de plebiscitos, pronunciarse sobre asuntos medioambientales y de conservación, etc.

Pero el punto más importante (y a la vez el más controversial) es sobre la autonomía fiscal de las entidades territoriales autónomas, que quedó tratada en el artículo 245: *“Las entidades territoriales autónomas cuentan con autonomía financiera en sus ingresos y gastos para el cumplimiento de sus competencias, la cual deberá ajustarse a los principios de suficiencia, coordinación, equilibrio presupuestario, solidaridad y compensación interterritorial, sostenibilidad, responsabilidad y eficiencia económica”*; autonomía que está limitada por los principios de responsabilidad fiscal que señala el artículo 246: *“La autonomía financiera de las entidades territoriales implica la facultad de ordenar y gestionar sus finanzas públicas en el marco de la Constitución y las leyes, en beneficio de sus habitantes, bajo los criterios de responsabilidad y sostenibilidad financiera”*⁵¹.

En esta misma línea, la propuesta de Nueva Constitución otorgaría autonomía financiera a las regiones y comunas autónomas, como también a los territorios autónomos indígenas, para el cumplimiento de sus fines e intereses, siguiendo la base de ciertos principios: suficiencia, coordinación, equilibrio presupuestario, solidaridad y

⁵¹ Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2022. .

compensación interterritorial, sostenibilidad, responsabilidad y eficiencia económica. Sin embargo, esto fomentaría a estos territorios a una emisión de deuda en conformidad a lo que disponga la ley, lo que para opinión de algunos expertos ésta autogestión de los territorios para financiarse tendrían efectos perjudiciales, pues *“La posible situación de endeudamiento de los gobiernos regionales y locales, en especial por cuanto la propuesta de nueva Constitución deja en manos de leyes de acuerdo regional, la determinación de un máximo de endeudamiento, podría comprometer seriamente la responsabilidad patrimonial de las entidades territoriales y poner en riesgo la sostenibilidad fiscal de las respectivas regiones.”*⁵²

Igualmente, otros autores como Víctor Moreno Soza, miembro del grupo de trabajo “Descentralización, territorio, gestión regional y local” de la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile, por medio de una entrevista realizada por el medio Uchile constituyente, declararía que este nuevo modelo: *“implicará ajustes e importantes cambios en distintos sectores públicos, que se enfrentarán a este nuevo principio de autonomía, lo que involucrará una forma distinta de relación entre el poder central y las regiones. De esta forma, la propuesta constitucional abre un abanico de opciones para gestionar bienes y servicios públicos, también otorgando un estatuto político distinto al territorio, cuya implementación significará un gran desafío”*.⁵³

Finalmente, el capítulo VII del borrador del texto constitucional, relativo al Poder Legislativo, introduce una nueva institución que, en breves cuentas, reemplazaría al Senado: la denominada Cámara de las Regiones, tratado en el artículo 254 y que persigue *“concurrir a la formación de las leyes de acuerdo regional y de ejercer las demás facultades encomendadas por esta Constitución”*⁵⁴, en el cual sería la ley la que determine su composición y también sus potestades especiales, agregadas a aquellas que la propuesta recalca, que a simple vista, tendrían atribuciones similares al Senado, con la excepción de que *“no pueden fiscalizar actos de gobierno ni la institucionalidad de que de él dependan”*⁵⁵.

⁵² AVENDANO, et al. (2022)

⁵³ ESCARATE. P. (2022)

⁵⁴ Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2022

⁵⁵

Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2022.

Esta propuesta de Chile organizado como un Estado regional fue objeto de análisis y discusión por los expertos (autoridades académicas, políticas y abogados, por decir algunos); debate que, en algunos expresaron su opinión en favor de la propuesta en tabla; por ejemplo, en una nota realizada por CIPER en el año 2022, que resumió en 7 puntos los argumentos o ideas claves de los aspectos esenciales que planteaba la propuesta y por ende, los motivos por los cuales estaban a favor del contenido propuesto, que se resumen en: “1. *Asegurar un adecuado balance entre autonomía regional y comunal y unidad territorial;* 2. *Las regiones participan en la actividad legislativa a través de una Cámara de representación territorial;* 3. *Se trata de un modelo que es sensible a la diversidad cultural y permite su acomodo en un marco de colaboración, solidaridad y respeto por las diferencias.;* 4. *Se fortalece la democracia en los niveles regional y local, en la medida que sus órganos(v. gr. asamblea regional y asamblea comunal) no sólo son completamente electos en sufragio universal, sino que estos, además, integran a la ciudadanía en sus procesos decisionales;* 5. *Se permite que las regiones, comunas y otras entidades territoriales definan su estructura orgánica básica de acuerdo con sus necesidades;* 6. *Se asegura que los gobiernos regionales y locales posean suficiencia presupuestaria para el ejercicio de sus atribuciones, tanto para las que ejercen ordinariamente, cómo para las que les sean transferidas desde el gobierno central, y* 7. *Se establece una mayor equidad en la tributación y un principio de solidaridad interregional, lo que repercutirá en que las regiones puedan participar de una forma más directa e incidente en la repartición de los beneficios que generen las actividades productivas que se realicen en su territorio- y agrega además- y para evitar situaciones de extrema asimetría, el texto mandata al legislador para que establezca fondos de compensación para las entidades territoriales con una menor capacidad fiscal”⁵⁶*

Pese a lo anterior, algunos expertos no miraron con buenos ojos la propuesta de Estado regional, en el caso de los Profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile José Luis Lara y Carolina Helffman, que en una charla sobre el proceso constituyente, plantearon sus inquietudes y críticas al texto en la materia: Por una parte, Helffman planteaba su desacuerdo a la conceptualización de Estado regional: “*hablar de Estado Regional queda corto, incluso se podría hablar de*

⁵⁶ CIPER. (2022)

*un Estado de las entidades territoriales autónomas porque todas comparten la naturaleza jurídica y están todas al mismo nivel*⁵⁷, argumentando que los preceptos hacen referencia a entidades “autónomas”; añade además, que el proyecto en sí hace una prioridad a lo local sobre lo central, y que en cuanto a capacidades y competencias, evidenció que varias de ellas coinciden a nivel de comuna autónoma y región autónoma, particularmente en materia de Medio ambiente, aclarando inclusive “(...) lo que se puede esperar son múltiples conflictos de competencias y lo que es más preocupante es que el proyecto no propone un mecanismo adecuado de resolución de conflictos”.

En cuanto a los estatutos comunales, regionales y capacidad normativa, el académico Lara hizo énfasis en que el proyecto adolece de imprecisiones técnicas, administrativas y normativas, aludiendo además a la ausencia de expertos en Derecho Administrativo que redactaran los artículos, y esto, para términos del docente “revela una confusión “grave y severa en relación a las potestades, funciones y atribuciones que generarán problemas como la proliferación multiforme de principios” entre las diferentes entidades”. En tanto, la descentralización fiscal también fue cuestionada por los académicos, alegando por un lado las dificultades en cuanto a su implementación y las atribuciones que tendrían las regiones en la administración y recaudación de los recursos públicos; y, por otro lado, desconocen si es que esta recaudación se realizaría a nivel central o cada región estaría a cargo en cuestión, al igual que la destinación de ciertos ingresos que éstas llegasen a obtener.

Finalmente, sobre la participación ciudadana y los pueblos originarios, enfatizaron en la confusión que generaría el artículo 191 inciso 2° (tratativa del consentimiento de los pueblos originarios frente a decisiones que pueden afectarlas a nivel regional) con el artículo 66 (referido a la consulta indígena) en cuanto a la redacción y si es que la primera constituye la regla general, a lo que a conclusiones de Lara “se puede asumir que el artículo 191 es una regla especial porque se refiere a un consentimiento y no a una mera consulta. Esto se puede dar en la modificación de preceptos en que participen los pueblos originarios”.

A pesar del amplio debate y lo innovadoras de las ideas que la propuesta ofrecía a la ciudadanía en materias de descentralización del Estado, el texto final fue sometido

⁵⁷ HELFFMAN, et al. (2022)

a votación mediante plebiscito el día 4 de septiembre del año 2022, que terminó por un amplio triunfo de la opción “Rechazo” con un 61,89% de los votos; por lo cual la propuesta fue desechada.

Pese a lo anterior, el Congreso Nacional a finales de ese año, aprobó la realización de un nuevo proceso constitucional que se realizaría durante el año 2023; que implicaría una nueva oportunidad para poner en tabla la descentralización del país.

5.2. Propuesta Constitucional realizada por el Consejo Constitucional de Chile en el año 2023

Como se mencionó anteriormente, en el año 2023 se dio inicio a un nuevo proceso de redacción de una propuesta constitucional, bajo un mecanismo diferente al de la Convención, dividido en tres órganos: el Comité de expertos, elegidos por el Congreso Nacional (quien redactaría un primer borrador de la Nueva Constitución); un Comité Técnico de admisibilidad, (encargado de armonizar estas normas y actuar como árbitro cuando existan requerimientos sobre propuestas que podrían infringir las normativas o principios establecidos) y, finalmente, el Consejo Constitucional, donde éste último sería elegido por sufragio universal y que discutiría y votaría las normas del borrador entregado por la Comisión experta.

En cuanto a la propuesta sobre organización o forma de Estado, en el primer capítulo del borrador, el artículo 4° inciso 1° del anteproyecto declara que: *“El Estado de Chile es unitario y descentralizado. Promoverá el desarrollo nacional, regional y local, asegurando la coordinación entre los distintos niveles. La Administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada, en su caso.”*⁵⁸ Asimismo, en su inciso segundo, le concede cierto grado de autonomía a los gobiernos regionales y comunales en cuanto a la gestión de sus asuntos, *“... en el ejercicio de las competencias en la forma que determine la Constitución y la ley.”* y ésta última *“promoverá el fortalecimiento de la descentralización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas que integran el territorio nacional, con especial atención a territorios especiales, estratégicos para el desarrollo del país.”*⁵⁹ En resumen, este artículo da a entender que el país sigue siendo unitario, y que las

⁵⁸ Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2023

⁵⁹ Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2023

regiones tendrán un cierto grado de autonomía para gestionar sus necesidades, autonomía más acotada en comparación a la propuesta del año anterior, incluyendo también a los “territorios especiales”.

Luego, en el capítulo VIII denominado “Gobierno y Administración regional y local”, el artículo 126 inciso 1° establece la forma de organización territorial del país (regiones, provincias y comunas), con el objetivo de garantizar *“la integración armónica, la sustentabilidad y el desarrollo del país, y observará los principios de solidaridad y equidad territorial, pertinencia territorial, radicación preferente, coordinación y asociatividad, responsabilidad fiscal, sostenibilidad fiscal y prohibición de tutela”*⁶⁰ como indica el inciso 2°; en cuanto a sus competencias, estas contarán con aquellas *“necesarias para cumplir cabalmente con sus fines en los términos establecidos por la Constitución y la ley”*⁶¹ y también gozarán de personalidad jurídica y patrimonio propios, manteniéndose en gran medida las definiciones contenidas en las leyes vigentes, y sujetas a lo que la Constitución y la ley establezcan, como el caso de las atribuciones y competencias de los gobiernos regionales y las municipalidades, sus órganos que la componen, entre otros; que serían establecidas en una ley institucional. En tal sentido, se mantienen varias características de las figuras antes mencionadas.

No obstante lo anterior, el texto incorpora algunos cambios, que se enmarcarían dentro de los principios antes mencionados, como los Consejos de gobernadores y Consejo de alcaldes, que cumplirían una función de cooperación entre los gobernadores (en el primero debe concurrir el Presidente de la República a lo menos dos veces al año) y entre las municipalidades (debe concurrir el gobernador o gobernadora regionales por al menos dos veces al año); dentro de estos preceptos, también incorpora la atribución de los gobiernos regionales para asociarse con personas naturales o jurídicas *“con el fin de propiciar actividades e iniciativas sin fines de lucro que contribuyen al desarrollo regional.”* según lo prescrito en el artículo 130, e inclusive permite que estos establezcan nuevos órganos o unidades que estimen necesarios, siempre que sean aquellos que la propia ley institucional establezcan; y en cuanto a las municipalidades, el texto de la propuesta faculta a los gobiernos locales a asociarse entre ellos, formando un ente con personalidad jurídica de derecho privado o

⁶⁰ Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2023

⁶¹

Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2023

incluso fundar o integrar una corporación de derecho privado sin fines de lucro para fines de fomentar y difundir el arte, la cultura, el deporte o desarrollo de obras de desarrollo comunal y productivo; las que se regirán por la ley institucional respectiva y a las leyes que velen por la transparencia, probidad y el buen uso de los fondos públicos, apunta el artículo 137.

Cabe señalar que se introdujo también la tratativa sobre los territorios especiales, que las conforman actualmente la zona insular de Chile (Isla de Pascua y Archipiélago de Juan Fernández) y el Territorio Antártico Chileno, ambas regladas en el mismo capítulo (artículos 141 y 142 los primeros y el artículo 143 para el último). Respecto a Isla de Pascua y el Archipiélago de Juan Fernández, el artículo 142 les concede o habilita para tener su propia administración y gobierno, en conformidad con los estatutos especiales que establezcan las leyes institucionales, así como también el resguardo a su libertad de tránsito; en el artículo 143, en tanto, prescribe que, *“Una ley de quórum calificado podrá designar una región o parte de ella como territorio estratégico para el desarrollo del país, en consideración a su importancia geopolítica, baja densidad poblacional, escasa conectividad y recursos naturales, para los efectos de autorizar determinados beneficios económicos directos o indirectos, o incentivos tributarios”*⁶², es decir, que por medio de una Ley de Quórum Calificado, permitiría que ciertos territorios especiales tengan preferencia para recibir más recursos que permitan satisfacer sus necesidades. En cuanto al territorio antártico, este quedaría a disposición de las leyes y reglamentos respectivos (para la competencia y atribuciones de los órganos del Estado) y respetando los tratados internacionales, según el art. 144.

En el título “Desconcentración de la Administración del Estado” el inciso segundo del artículo 144, reglamenta que la ley será la que establezca otras formas de desconcentración territorial, dando a entender que todas las propuestas de descentralización se regularán cómo leyes, pero permitidas por la Carta Magna, tal como ocurre actualmente.

Ya en cuanto a la “descentralización fiscal”, la propuesta lo aborda de la siguiente forma: permitiendo el establecimiento de mecanismos o instrumentos que afiancen la compensación económica interterritorial en la transferencia de recursos fiscales a los

⁶² Propuesta de Constitución Política de Chile, de 2023.

gobiernos regionales y locales (artículo 145); asegurando que parte del gasto público se destine a las administraciones regionales para que las ejecuten en función a sus responsabilidades propias; y entabla los límites sobre los que estas transferencias de recursos puedan realizarse (el artículo 147, inciso 2°, menciona “sobre la base de criterios objetivos y predefinidos”), tratados obviamente por la ley, salvo excepciones, como: emergencias o aislamiento, las que -en ningún caso pueden ser discriminatorias o arbitrarias- agrega en la parte final. El artículo 148, codifica la posibilidad de los gobiernos locales y regionales para poder solicitar empréstitos, en virtud de una Ley de quórum calificado que establecería sus requisitos, restricciones, límites y prohibiciones (por ejemplo, solicitar empréstitos durante periodos de campaña electoral).

Finalmente, agrega que las potestades normativas del gobierno regional y las municipalidades tendrán rango infra legal, y sólo podrán aplicarse en su propio territorio; aunque los primeros podrán crear reglamentos que permitan codificar la correcta ejecución de sus atribuciones y competencias, en el artículo 150.

A diferencia de la propuesta constitucional de la Convención Constitucional, el texto propuesto por el Consejo Constitucional fue más limitado en cuanto a la regulación constitucional de la organización político-administrativa de Chile, delegando gran parte de su normativa en rango legal, y sólo reglamentando aspectos orgánicos en lo que respecta al Gobierno y Administración local y regional; no significando una variación importante en cuanto a la tratativa de la descentralización a rango constitucional.

Aunque esta propuesta sí tuvo una recepción más positiva por parte de académicos y expertos, una vez sometida a votación el día 17 de diciembre de 2023, también fue rechazada; cerrando, en definitiva, un proceso constituyente que perduró por 4 años, sin llegar a un nuevo texto en reemplazo de la que rige actualmente, y sin nuevos cambios que favorezcan a una descentralización anhelada por las comunidades de todas las regiones del país, en especial las más extremas.

5.3. Propuestas doctrinarias sobre la descentralización y regionalización del país

En el ámbito académico, diversos autores han planteado diferentes propuestas y proyectos de ley con el objetivo de fomentar la descentralización y regionalización en el país, abarcando aspectos políticos, económicos y administrativos. La finalidad de

estas propuestas consiste en replantear la relación que existe actualmente entre el Estado central y las regiones, contribuyendo a la discusión, promoviendo un desarrollo más equitativo y eficiente a nivel local.

Al examinar las propuestas de descentralización en Chile, se encuentra un propósito claro y unificado: fomentar una mayor autonomía en las regiones y comunidades locales. Sin embargo, la forma de Estado propuesta y las estrategias para conseguirlo varían sustancialmente. Algunos autores proponen reducir el Estado con la creación de macrorregiones, mientras que otros abogan por la creación de nuevas regiones. Desde el punto de vista de la forma de Estado, diversos académicos plantean la creación de un Estado Regional, otros en cambio, son más conservadores, siendo partidarios de la mantención del Estado unitario actualmente vigente, pero modernizándolo a través de una descentralización política-administrativa más contundente, junto con el reconocimiento de territorios especiales. Finalmente, están las propuestas de índole más federalistas. Estas diversas perspectivas reflejan lo complejo que puede ser el proceso de descentralización y generan, en consecuencia, la necesidad de realizar un análisis meticuloso para comprender su viabilidad en el contexto nacional actual.

En mérito de lo expuesto, se llevará a cabo un análisis exhaustivo de algunas de estas propuestas, con el fin de evaluar su viabilidad y sus posibles impactos en el proceso de descentralización del país. A continuación, se examinarán y analizarán las principales ideas y recomendaciones presentadas por diferentes autores, destacando los puntos más relevantes y las posibles implicaciones de su implementación en el contexto actual del país.

5.3.1. Propuestas que abogan por la conservación del Estado Unitario con un enfoque descentralizador.

El primer artículo a analizar corresponde a una propuesta de descentralización para Chile presentada por Abedrapo et al. (2022) en la Revista de Derecho y Ciencias Sociales N° 26 de la Universidad San Sebastián. Esta propuesta aborda diversos aspectos de la descentralización, desde la estructura del Estado hasta la distribución de competencias y recursos.

En primer lugar, los autores conciben la descentralización como una reorganización del Estado, abordada como un proceso dinámico que busca equilibrar la autonomía territorial con la unidad nacional. La propuesta enfatiza la necesidad de otorgar a las entidades territoriales, como las comunas y regiones, una mayor autonomía política, competencial, financiera y potestad normativa territorial, manteniendo al mismo tiempo la unidad e indivisibilidad del territorio nacional. Esta división tendría por objeto asegurar una gestión eficiente y coordinada de los asuntos locales y regionales, al tiempo que se mantiene una conexión con el gobierno central. (Abedrapo et al., 2022). Para cumplir con dicho objetivo, los autores proponen cinco ejes estratégicos:

La propuesta aborda en primer lugar, las reformas necesarias en la Constitución Política de la República para otorgar a los gobiernos regionales y municipios las capacidades de autonomía de gestión requeridas para el idóneo ejercicio de sus funciones. Esto implica autonomía en diversos aspectos: políticos, administrativos, fiscales y económicos. (Abedrapo et al., 2022)

Además, se propuso la elección popular del "Intendente Regional", que actúa como la máxima autoridad del Ejecutivo del Gobierno Regional. Si bien esta medida fue propuesta desde octubre de 2016, su implementación se materializó recién a partir de mayo de 2021, con la elección de los gobernadores regionales. La elección del Gobernador Regional, en la actualidad, ya constituye una realidad, la cual se realiza de forma simultánea a las elecciones municipales. Por otra parte, los autores proponen la designación de un "*delegado del Gobierno Nacional*" a nivel de provincias, quien sería responsable de funciones de Gobierno Interior, incluyendo aspectos como seguridad interior, orden público y supervigilancia de la administración desconcentrada. (Abedrapo et al., 2022).

En segundo lugar, en cuanto a la distinción entre funciones de gobierno, se propone la existencia de un Gobierno Regional y Local para las entidades territoriales dotadas de autonomía, y un Gobierno Interior a nivel de provincias, con representantes designados por el Presidente de la República (Abedrapo et al., 2022).

En tercer lugar, en cuanto a la descentralización fiscal y económica, dentro de las medidas propuestas para lograr una descentralización efectiva, se destaca la implementación de una Ley de Rentas Regionales para la gestión autónoma

subnacional. Este proyecto de ley contemplaba una coparticipación progresiva en la recaudación nacional, con el objetivo de alcanzar el 20% del total nacional en el año 2020. Además, se pretendía agregar el 15% restante con el objetivo de optimizar y fortalecer la recaudación municipal y la aplicación de la Ley de Rentas Regionales, basadas en recursos naturales, mineros, eléctricos, portuarios, forestales y acuícolas, entre otros. Junto con lo anterior, se propone mejorar las finanzas municipales para servicios garantizados, que incluye la reapropiación del impuesto predial, un nuevo cálculo de patentes y una distribución municipal-regional del royalty. (Abedrapo et al., 2022).

Además de estas medidas, se sugiere la creación de un Fondo de Convergencia para la Equidad Interterritorial, el cual no ha sido implementado aún según los autores (Abedrapo et al., 2022).

En cuarto lugar, la propuesta aborda la descentralización administrativa mediante el traspaso de competencias y recursos desde los ministerios y organismos centrales hacia los gobiernos regionales y municipalidades. Esta transferencia de responsabilidades se acompaña de la creación de nuevas direcciones en cada gobierno regional, lo que busca fortalecer la capacidad de gestión y la autonomía de las entidades territoriales en la prestación de servicios públicos y el desarrollo de políticas locales (Abedrapo et al., 2022).

Finalmente, la propuesta presentada se enfoca en democratizar la política local y regional, proponiendo la flexibilización en la creación de partidos políticos regionales, garantizando la renovación en cargos, la realización de primarias obligatorias y el voto programático. Además, se plantea fortalecer la participación directa en los asuntos de interés local y regional mediante mecanismos como el plebiscito programático y el referéndum revocatorio de cargos y normativas locales y regionales, así como la promoción de la transparencia en la gestión pública (Abedrapo et al., 2022).

La comisión asesora para la descentralización y desarrollo regional también propuso una agenda descentralizadora de Chile, conocida como Hoja de Ruta, con medidas de política de Estado a implementarse en distintos períodos, visualizando la finalización del proceso de reformas hacia una descentralización efectiva para el año 2025. Según el informe de la comisión, el éxito de la propuesta depende de la voluntad política, compromiso y recursos, involucrando al gobierno central, ministerios

sectoriales, partidos políticos, parlamentarios, gobiernos regionales, municipalidades, sociedad civil y ciudadanía (Abedrapo et al., 2022).

Otro aspecto interesante que destacar en la propuesta es el reconocimiento que realizan los autores sobre la importancia de las comunas y regiones como unidades básicas de descentralización, pero también contempla la posibilidad de crear otras entidades territoriales para abordar necesidades específicas o territorios especiales, como el caso del Estatuto Especial para La Araucanía. (Abedrapo et al., 2022). Este enfoque flexible permitiría adaptar la estructura administrativa a las necesidades y realidades particulares de cada región.

Otros académicos como Ferreiro et. al (2023) en la obra *“Descentralización en Chile: propuestas para la nueva Constitución”* perteneciente al Centro Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, vienen en complementar el articulado correspondiente a la segunda propuesta Constitucional del año 2023 elaborada por el Consejo Constitucional y la Comisión de expertos, reconociendo seis fundamentos principales: en primer lugar, la conservación del Estado Unitario y descentralizado, ya señalado; en segundo lugar, se propone una serie de disposiciones comunes a todos los distintos niveles de gobierno; en tercer lugar, se sugiere focalizar el desarrollo económico mediante la descentralización fiscal; en cuarto lugar, los autores sugieren simplificar el proceso de descentralización mediante la desconcentración del gobierno nacional; en quinto lugar, los autores plantean lograr una descentralización efectiva del Estado mediante la participación activa de gobiernos regionales y municipalidades; y en último lugar, se propone la creación de la Corte Constitucional, órgano competente para resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las diferentes autoridades en los distintos grados gubernamentales. (Ferreiro et.al. 2023)

Al analizar el primer fundamento, los autores proponen la conservación del Estado Unitario, actualmente vigente, señalando que tanto por motivos históricos como políticos, esta forma de Estado corresponde a aquella que mejor se adecua a la realidad nacional. (Ferreiro et.al. 2023).

“Que nuestro Estado sea unitario no es óbice para transitar paulatina y decididamente hacia un Estado cada vez más descentralizado. Para enfatizar dicha intención, y en conformidad con lo establecido en las bases institucionales y fundamentales que regulan el proceso constitucional, se propone

*complementar el carácter unitario con el carácter descentralizado de manera expresa, tal como ocurre en otras constituciones de la región . Además, se define el desarrollo integral del país como el objetivo del proceso de descentralización, el cual será gradual y progresivo”.*⁶³

El segundo fundamento propuesto está determinado por una serie de normativas comunes atribuibles a todos los niveles gubernamentales, en la cual, se destaca, en primer lugar, un marco general para la organización territorial descentralizada, dentro de este marco, se buscaría consagrar principios tales como la indivisibilidad del Estado, situar a las regiones y comunas en un margen de igualdad dentro del ámbito de sus atribuciones, y establecer a las provincias como sujetos idóneos para la desconcentración. En segundo término, los autores abordan la necesidad de reconocer la heterogeneidad territorial y la existencia de territorios especiales, por cuanto este reconocimiento constituye un factor importante al momento de elaborar políticas públicas, distribuir competencias y asignar recursos. En tercer término, los autores, plantean el principio de “priorización territorial” o “competencia preferente” el cual adolecería de un carácter supletorio, subsidiario, y más bien orientador (Ferreiro, et al. 2023) la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional del año 2014, creada por la presidenta Michelle Bachelet, definió este principio en los siguientes términos: *“cada función pública debe radicarse en aquel nivel donde ésta se ejerce igual o mejor, privilegiando el nivel local sobre el regional, y este sobre el nacional. Ello implica que sólo aquellas funciones que no pueden ser asumidas adecuadamente por el nivel local o regional deben recaer en la competencia del gobierno central”.*⁶⁴ Finalmente, los autores proponen dentro de este marco, una mayor coordinación y cooperación entre los diferentes niveles gubernamentales, promoviendo la asociatividad entre los municipios y los gobiernos regionales a través del trabajo conjunto de diferentes planes, con el objetivo de brindar un servicio más eficiente y organizado. (Ferreiro, et al. 2023).

En tercer término, en cuanto a la descentralización fiscal, los autores vienen en proponer tres ejes relevantes: En primer lugar, un desarrollo territorial armónico y equitativo y fondos de compensación interterritorial, cuyo objetivo principal es fomentar

⁶³ FERREIRO, ET AL. (2023)

⁶⁴ Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional. (2014)

progresivamente la descentralización del Estado a través de diversos mecanismos establecidos por el legislador. En segundo lugar, se propone el principio de la no discrecionalidad en la asignación de recursos y financiamiento de competencias, el cual tendría diversos objetivos, tales como: eliminar la discreción a la hora de transferir recursos, y así evitar que estos se vean influenciados por criterios políticos por parte del gobierno central, esto se materializaría a través de una Ley que consagre mecanismos de reclamación que permita a los gobiernos subnacionales exigir el cumplimiento de las transferencias acordadas; Dentro de este punto, también se plantea que, a través del legislador, se autorice a los gobiernos regionales y comunales a aplicar tasas adicionales a ciertos impuestos con el objetivo de gravar actividades o bienes característicos y representativos regionales y comunales, para así, con los fondos recaudados se podría invertir en proyectos de desarrollo e inversión local, junto con lo anterior se recalca la necesidad de un financiamiento adecuado, el que los autores denominan bajo el concepto de “garantías” cuyo propósito es evitar que las autoridades asuman responsabilidades sin los recursos necesarios para cumplir sus funciones, fortaleciendo así su capacidad de gestión, previo informe financiero respectivo. En tercer lugar, hacen énfasis en los principios de responsabilidad fiscal, eficiencia, probidad, transparencia y control en la administración del Estado. (Ferreiro, et al. 2023).

En cuarto término, los autores conciben la desconcentración del gobierno central como una medida efectiva en el proceso de descentralización, destacando el papel relevante que juega la figura del delegado presidencial: “Se pretende explicitar el marco que determine el rol del gobierno nacional en las regiones. *En este sentido, si bien puede existir suspicacia por la figura del delegado presidencial, se considera que juega un importante rol de coordinación en la ejecución de políticas del gobierno nacional en el plano territorial. En cuanto a sus atribuciones, estas deberían definirse por ley*”⁶⁵ (Ferreiro, et al. 2023). Desde este punto, es importante destacar que, si bien diversos autores se muestran favorables a la vigencia de la figura del delegado presidencial, valorando la función que realiza en la coordinación y ejecución de políticas territoriales, se trata de una autoridad gubernamental altamente controvertida. Posteriormente, en un espacio destinado dentro del presente capítulo, se expondrán aquellas posturas críticas que abogan por su derogación.

⁶⁵ Ferreiro, et al. (2023).

En quinto término, los autores proponen que, para conseguir una descentralización efectiva, esta debe realizarse a través de los gobiernos regionales y locales. Respecto a los primeros, se sugiere la mantención de la elección popular de los gobernadores regionales, profundizando como una manera de garantizar la representatividad y legitimidad de dichas autoridades, además se promueve el reconocimiento constitucional de los gobiernos regionales en el siguiente tenor: *“corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que gozan de autonomía administrativa y financiera para el ejercicio de sus funciones”*⁶⁶. Respecto de las segundas, se promueve el reconocimiento de las municipalidades bajo el mismo tenor, estableciendo sus principales facultades dentro del marco constitucional, las cuales no serían taxativas, ya que se otorgaría espacio a la ley para profundizar y ampliar este concepto y su funcionamiento. (Ferreiro, et al. 2023).

Finalmente, como ya se ha señalado, se plantea la creación de la Corte Constitucional, órgano competente para resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las diferentes autoridades en los distintos grados gubernamentales. Resulta menester, destacar que, dicho órgano no tendría competencia exclusiva para resolver estas contiendas, por cuanto se permitirían a través de la ley, otros órganos con la misma facultad para resolver algunos asuntos de índole administrativa (Ferreiro et.al. 2023)

5.3.2. Propuestas que abogan por la creación de un Estado Regional descentralizado

En el marco de la reforma constitucional y el debate sobre la descentralización en Chile, este subcapítulo se enfocará en el análisis de diez propuestas claves que han sido respaldadas por un amplio espectro de más de 170 regionalistas, un colectivo interdisciplinario de académicos, profesionales y actores políticos, con experiencia en el área de las ciencias sociales.

Dentro de este enfoque teórico, se destacan figuras académicas como Natacha Pino, rectora de la Universidad de Aysén; Héctor Gaete, ex rector de la Universidad del Bío-Bío; y Egon Montecinos, director del Centro de Estudios Regionales y del Desarrollo

⁶⁶ Ferreiro, et al. (2023).

Territorial de la Universidad Austral de Chile. Junto a ellos, académicos como Paulina Astroza y Osvaldo Henríquez, y políticos como los ex convencionales constituyentes Claudio Gómez, Helmuth Martínez, Andrés Cruz y Tammy Pustilnick, respaldan diez puntos clave cuyo objetivo es avanzar hacia un Estado regional descentralizado.

Posteriormente, estas propuestas fueron consolidadas y articuladas en nueve puntos en la obra “Santiago no es Chile: propuestas para un Estado Regional Descentralizado” de Egon Montecinos. El autor, quien es miembro del mismo colectivo que promueve este enfoque teórico, sintetiza estas iniciativas, ofreciendo un análisis detallado y una visión integradora de estas. El siguiente análisis se centrará en la evaluación de estas nueve propuestas consolidadas, considerando su relevancia y el impacto que podrían tener en la reconfiguración de la estructura política y social de Chile.

Montecinos, parte de la base que, a nivel nacional, entre los diversos académicos expertos en esta materia, no existe consenso sobre el tipo de modelo que se desea proponer e implementar. Entre el federalismo y el unitarismo, corrientes de pensamiento más tradicionales, Montecinos señala que: *“Sumada a estas dos posiciones, existe una de nivel intermedio, entre unitaristas y federalistas, allí nos encontramos algunos “regionalistas” que defendemos la idea de un modelo de Estado regional descentralizado. Este modelo, mantiene las diferencias del Estado unitario, pero se distancia un poco de aquella noción en el entendido que reconoce una regionalización con autonomía política territorial, como base para una descentralización profunda. Es decir, planteamos que la autonomía no debe estar asociada solo a las municipalidades y gobiernos regionales, sino que también al territorio”*.⁶⁷

La primera propuesta a analizar se denomina “Autonomía de entidades territoriales”, en ese sentido, se plantea la creación de un Estado Regional Descentralizado que contemple diversas formas de autonomía de las regiones y comunas, representadas por los órganos políticos correspondientes (entidades territoriales), dentro de un único Estado, y en un plano de igualdad. Para ello, Montecinos clasifica esta autonomía en cuatro tipos: la primera, autonomía política, la cual consiste en que las entidades territoriales sean válidamente representadas por

⁶⁷ MONTECINOS (2022).

autoridades mediante sufragio, por elección popular. La segunda, autonomía institucional, la cual implica que las distintas entidades territoriales no dependen de otro órgano del Estado, sólo se encontrarían sujetos a la dependencia de la Constitución y la ley. En tercer término, la autonomía competencial, la cual consiste básicamente en que, por reconocimiento constitucional, cada entidad territorial posee atribuciones públicas fundamentales, atendiendo a los diferentes niveles gubernamentales. Finalmente, se propone la autonomía financiera, la cual apunta a que las entidades territoriales puedan tener facultades para incrementar su patrimonio, por ejemplo, generar recursos propios, así como el control sobre las decisiones relativas a los gastos, la cual debe reflejarse en los diferentes niveles gubernamentales. (Montecinos, 2022).

Esta clasificación reviste relevancia, ya que los diferentes tipos de autonomía se verían garantizados a través de mecanismos amparados por la Constitución y la Ley, por ejemplo, la facultad de poder recurrir ante el Tribunal Constitucional o en subsidio, aquel órgano competente que lo sustituya, contra aquellos actos o resoluciones que vulneren estos diversos grados de autonomía, o que infrinjan los principios y las normas consagradas a nivel constitucional sobre la correcta organización y funcionamiento del Estado Regional. (Montecinos, 2022)

La segunda propuesta, se denomina “Gobiernos y no administraciones subnacionales: Gobierno Regional y Gobierno local”. Bajo este aspecto, el autor es crítico a la actual Constitución, en cuanto a la capacidad de administración, pero la falta de gobierno que actualmente poseen las entidades territoriales, señalando que: *“La actual Constitución, no reconoce a los órganos territoriales su calidad de gobierno. Tanto los gobiernos regionales como las municipalidades solo pueden administrar, no gobernar. Esto limita los recursos, competencias y funciones para promover el desarrollo territorial”*.⁶⁸ En consecuencia, Montecinos propone fortalecer las capacidad para gobernar y que en definitiva, por consagración constitucional se reconozcan tres niveles de gobierno: en primer lugar, el gobierno y administración nacional, cuya máxima autoridad correspondería al Presidente de la República de Chile; en segundo lugar, el gobierno y administración regional, cuya representación se encontraría a cargo

⁶⁸ MONTECINOS (2022).

de los gobernadores regionales, y, finalmente, el gobierno y administración local, representado por la municipalidad. (Montecinos, 2022).

En tercer término, Montecinos plantea como tercera propuesta un “Desarrollo territorial justo y equitativo”. Para ello, sería indispensable, en primer lugar, consagrar constitucionalmente el principio de justicia territorial, el cual sería uno de los deberes y objetivos principales del Estado Regional, con la finalidad de disminuir la brecha existente entre las diferentes regiones del país, tanto fuera como dentro de ellas. Junto con lo anterior, se propone la creación de un fondo de convergencia social territorial, cuyo objetivo principal sería disminuir la brecha existente entre Chile y los países miembros de la OCDE, aumentando el porcentaje de financiamiento y gasto subnacional que se destina a las diferentes regiones. Cabe destacar que los recursos que compondrían este fondo deberán ser destinados al financiamiento de servicios públicos y políticas públicas a las distintas entidades territoriales, con el objetivo de fortalecer la salud, la educación y la conectividad a nivel nacional (Montecinos, 2022).

En cuarto lugar, se plantea como cuarta propuesta el “fortalecimiento de la participación ciudadana vinculante en el territorio y de la sociedad política territorial”, para ello sería indispensable fortalecer los mecanismos de democracia directa tanto a nivel regional como local, a través de plebiscitos, referendos, entre otros procesos. Junto con lo anterior, se propone reformar la estructura nacional de partidos políticos actualmente vigente, con el objetivo de fortalecer la descentralización política a través de estos, generando, en consecuencia, mayor democracia y representación de los intereses de la comunidad en los diferentes niveles gubernamentales. (Montecinos, 2022).

En quinto lugar, desde el punto de vista económico, se plantea como propuesta la “autonomía y nuevo trato fiscal” en ese sentido, Montecinos propone que *“las regiones y comunas serán soberanas y autónomas en el uso de sus recursos fiscales, independientemente de su origen o fuente”*⁶⁹. Cabe destacar que respecto al uso de recursos fiscales, el autor es enfático en las características de los mismos: deben ser inexpropiables, indisponibles por parte del Estado nacional, también deben revestir el carácter de suficientes para garantizar acceso a servicios públicos de calidad, sin

⁶⁹ MONTECINOS (2022).

arbitrariedad alguna. Además, se propone duplicar el gasto público para fortalecer los proyectos de desarrollo regional, junto con una tributación idónea que permita gravar actividades de índole regional, prohibiendo una variedad de exenciones tributarias. (Montecinos, 2022)

En sexto lugar, se propone la “autonomía en los asuntos propios” la cual consiste en la facultad que tienen las diferentes entidades territoriales para autogestionarse y de dictar sus propias normas y reglamentos, pero siempre respetando los límites establecidos por la Constitución. Básicamente, se propone que las entidades territoriales, en el uso de sus facultades para gobernar, gocen de autonomía jurídica dentro de un marco constitucional. Esto permitiría dar un enfoque distinto a la ejecución de políticas públicas bajo una perspectiva regional y asegurando un correcto financiamiento (Montecinos, 2022).

La séptima propuesta a analizar corresponde a la creación de Regiones Plurinacionales, la cual parte de la base de la diversidad cultural y geográfica existente a lo largo del territorio nacional. Montecinos se basa principalmente en el derecho a la autodeterminación territorial, planteando la posibilidad que las regiones puedan determinarse como territorios plurinacionales o territorios especiales, lo que sería posible a través de plebiscitos u otros mecanismos de democracia directa en las regiones correspondientes. Lo anterior, reviste importancia práctica en materia de democracia y representatividad, ya que esta autodeterminación, permitiría contemplar la creación de escaños reservados para pueblos originarios (Montecinos, 2022).

En octavo lugar, se propone una nueva institucionalidad para la descentralización. Bajo esta perspectiva, Montecinos crítica el actual rol que ha desempeñado la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) señalando que, en la práctica dicha institución sólo posee facultades de supervigilancia y fiscalización, generando, en consecuencia, un efecto contraproducente a la hora de cumplir con su objetivo primordial, el cual es fortalecer el desarrollo a nivel regional. (Montecinos, 2022).

En razón de lo anterior, el autor propone la creación de un nuevo órgano, el “Ministerio de la Descentralización y Justicia Territorial” el cual estaría compuesto por un Consejo para la descentralización, cuyas labores serían de coordinación y asesoramiento a la hora de implementar las diversas políticas públicas a lo largo del

territorio nacional. Además, se plantea la creación de nuevas entidades, como un gabinete territorial bajo la autoridad del Presidente de la República, con la función de impulsar la política territorial y supervisar la gestión sectorial y financiera a nivel nacional y regional. (Montecinos. 2022).

Finalmente, se propone desterrar el centralismo constitucional, planteando reformar el sistema presidencialista y las facultades del Presidente de la República en la elección de autoridades regionales. En este sentido, Montecinos crítica a la figura del Delegado Presidencial, señalando que estas designaciones son incongruentes con la existencia de un Estado regional descentralizado (Montecinos, 2022), por ende, es partidario de la derogación de esta autoridad.

Dentro de esta misma línea de pensamiento, en cuanto al establecimiento de un Estado Regional descentralizado, Juan Carlos Ferrada (2003) , es partidario del establecimiento de un Estado Regional, señalando que: *“Este nuevo modelo de Estado no puede seguir definiéndose como un Estado Unitario descentralizado, ya que ello hace referencia principalmente a una distribución de poder administrativo. Es necesario hablar de un Estado Regional, en el que las regiones tengan la autonomía y jerarquía necesaria para plantear sus propias estrategias y políticas de desarrollo, contando para ello con las herramientas jurídicas indispensables para cumplir con su cometido”*.⁷⁰

También es importante destacar el trabajo elaborado por la Fundación Chile descentralizado desarrollado, los académicos Von Baer et. al. (2012) también elaboran una serie de propuestas, las cuales ya fueron analizadas en su oportunidad, por cuanto es compartida por diversos autores, entre las iniciativas es posible destacar: la creación de una ley de rentas regionales; la existencia de un fondo de convergencia territorial para el desarrollo de zonas rezagadas, la elección popular de los intendentes regionales, y aumentar el gasto público subnacional. (Von Baer et. al. 2012).

5.3.3. Propuestas que abogan por la creación de un Estado Federal

Las propuestas que abogan por la creación de un Estado Federal en Chile, forman parte de la doctrina minoritaria en esta materia. El federalismo, a diferencia de los otros modelos de Estado analizados precedentemente, constituye el único de los

⁷⁰ FERRADA (2003).

tres sistemas analizados que no fue incorporado a las propuestas constitucionales realizadas respectivamente por la Convención Constitucional de Chile y el Consejo Constitucional. Sin perjuicio de ello, se trata de un movimiento político de larga trayectoria en Chile, el cual ha cobrado bastante relevancia en los últimos años.

Los defensores del federalismo sostienen que este cambio estructural podría generar una gobernanza mucho más eficiente y adaptada a la realidad local. Son enfáticos en que la creación de Estados puede dotar una mayor autodeterminación a las entidades territoriales, lo que permitiría fortalecer la autonomía en la toma de decisiones, las cuales se ven reflejadas por las particularidades de cada realidad territorial y las demandas de sus habitantes. Esto ha llevado a muchos federalistas a compartir puntos de vista similares con algunos regionalistas, por ejemplo, en la creación de regiones plurinacionales.

Jaime Bassa, abogado constitucionalista y ex vicepresidente de la Convención Constitucional de Chile, propone un nuevo modelo político y territorial para Chile caracterizado por ser semi federal, colaborativo y solidario. Este modelo implica una redistribución del poder entre el nivel nacional, las regiones y las ciudades.

En primer lugar, el establecimiento de un sistema semi federal tendría como objetivo redistribuir gradualmente el poder y los recursos entre los niveles nacional y regional. Con arreglo a este modelo, el Presidente de la República conservaría la autoridad general sobre las instituciones del Estado, actuando como Jefe de Estado, quien supervisaría la coordinación nacional y regional. Además, se propone la creación del Consejo de Presidentes, órgano que sería presidido por el Presidente de la República y conformado por los Presidentes Regionales, cuyas funciones principales serían garantizar una transferencia equilibrada de competencias y promoviendo al mismo tiempo el desarrollo económico y social entre las regiones (Bassa, 2016)

Dentro de este punto, Jaime Bassa propone la creación de un Congreso Nacional Bicameral, compuesto por una Cámara de Diputados que represente los intereses a nivel nacional y un Senado de la República que represente los intereses regionales. Esta doble representación buscaría garantizar la representación política proporcional y mejorar la supervisión legislativa en ambos niveles (Bassa, 2016).

Respecto al Poder Judicial, el autor propone que sea centralizado con competencia tanto a nivel nacional como regional. En primer lugar, la cúspide de esta estructura judicial propuesta se encontraría la Corte Suprema, encargada de garantizar el principio de supremacía constitucional, mantener la integridad del sistema legal y proporcionar un mecanismo para la interpretación y aplicación de la ley; en ese sentido, la Corte Suprema tendría competencia para conocer de recursos de casación y de garantizar la uniformidad de la jurisprudencia tanto a nivel nacional como regional. Además, la propuesta sugiere otorgar a la Corte Suprema competencia exclusiva en ciertos asuntos, y la facultad de establecer salas especializadas. Por su parte, las Cortes de Apelaciones constituirían el máximo tribunal a nivel regional. Finalmente, se contempla a los tribunales ordinarios, juzgados de policía local y aquellos especiales recientemente creados, con competencia para conocer asuntos tanto de índole nacional como regional. (Bassa, 2016)

En segundo lugar, la propuesta esboza una reestructuración de la organización política y administrativa, contemplando a las regiones como entidades autónomas regionales dentro de este sistema semi federal, esto implicaría otorgar a las regiones una autonomía política, económica, fiscal y financiera de carácter sustancial. En este sentido, cada región tendría su propio estatuto constitucional, determinado a través de procesos democráticos y consagrado en la Constitución Política Nacional. Dicha autonomía se regularía en un marco colaborativo y solidario, manteniendo al mismo tiempo un sistema monetario común en todas las regiones. (Bassa, 2016).

Dentro de este mismo punto, Bassa plantea una reducción en el número de regiones y, al mismo tiempo, un aumento de su tamaño, población y, en consecuencia, influencia política. Esto implicaría reestructurar la división interna de las regiones sobre la base de un enfoque multidimensional, incorporando ámbitos como la geografía, la cultura, la economía y la demografía. Como ejemplo, el autor propone la creación de seis grandes regiones singularizadas como "Norte Grande", "Norte Chico", "Zona Central", "Valle Central", "Araucanía" y "Zona Austral". (Bassa, 2016). Sin embargo, esta forma de división no es compartida por todos los autores, tanto algunos unitaristas como regionalistas. Por ejemplo, Egon Montecinos, quien es partidario de aumentar el número de regiones, parte de la base que: *"Se encuentra el hecho de que en nuestro país las regiones no han sido unidades políticas que se forjen a raíz de identidades socio territoriales ni cuyas autoridades hayamos elegido. Las regiones han tenido un*

*propósito geopolítico (dictadura) y un sentido desarrollista y compensatorio de promoción del crecimiento territorial (previo a la dictadura)”*⁷¹ Para el autor, disminuir el número de regiones implicaría no tomar en cuenta reivindicaciones históricas, tales como Chiloé o Aconcagua, enfatizando que las decisiones siempre se toman de arriba hacia abajo y no desde el enfoque que buscan los territorios (Montecinos, 2022).

Dentro de esta misma arista, Bassa propone que la Constitución de la República reconozca el carácter plurinacional de Chile. Teniendo en cuenta los diversos contextos políticos y territoriales de los pueblos indígenas, el autor sugiere incluir dentro de la Carta Magna, un mecanismo para establecer gobiernos autónomos. Las comunidades indígenas podrían optar por este procedimiento si cumplen con las obligaciones internacionales de Chile. (Bassa, 2016).

Finalmente, Bassa propone una reestructuración de la distribución del poder a nivel de ciudad, considerando a las ciudades como el último nivel de gobernanza territorial. Desde esta perspectiva, los órganos de administración de las ciudades deberían ser los principales destinatarios del principio de subsidiariedad de competencias, El estatuto constitucional de cada región definiría sus poderes, alineándose con los principios de la Constitución de la República, otorgando una mayor autonomía en la toma de decisiones. (Bassa, 2016).

⁷¹ MONTECINOS (2022).

Conclusión

A lo largo de esta investigación, hemos podido apreciar cómo el centralismo en Chile ha moldeado el devenir histórico, sociocultural, económico y político, a menudo en detrimento de la autonomía y el desarrollo regional. Las consecuencias en la toma de decisiones de manera centralizada, cuyo origen se remonta a las instituciones coloniales y su legado constitucional, ha favorecido predominantemente a la zona central sobre los demás territorios, siendo las más afectadas las regiones periféricas.

A pesar de los esfuerzos legislativos hacia la descentralización, el paradigma centralista arraigado ha persistido desde entonces, influyendo en el progreso económico, social y político-administrativo del territorio a lo largo de su historia, hasta la actualidad. En efecto, por una parte, se analizó la arista histórica de este fenómeno característico de países unitaristas, que no solamente ha afectado a Chile, sino también a otros países de Latinoamérica que estuvieron bajo el alero del imperio español, el cual se caracterizaba por su régimen administrativo centralizador.

Estos antecedentes históricos también han permitido profundizar en el estudio sobre el centralismo en Chile, explorando sus causas y consecuencias desde diversas perspectivas. Hemos examinado tres modelos estatales prevalecientes a nivel mundial con algunas variantes dentro de las mismas, reflexionando sobre su relevancia y aplicación contemporáneas.

Además de los antecedentes históricos, nuestro análisis se ha extendido a diversas propuestas destinadas a abordar los desafíos del centralismo, incluyendo las dos propuestas de Constitución Política de la República. Si bien ambas propuestas se caracterizaron por enormes diferencias (una propuesta que ofrecía una descentralización más profunda y reglada a nivel constitucional, mientras que la segunda solo hizo algunos ajustes a nivel orgánico y delegando las atribuciones a la dictación de leyes respectivas) las dos proponían una solución que a largo plazo podría haber encaminado a Chile hacia una desconcentración y descentralización decisiva para el progreso nacional y original.

Es importante destacar que, durante la elaboración de esta memoria de investigación, el contexto histórico actual provocó eventos imprevistos relacionados con el debate constitucional. Inicialmente, no contemplamos la posibilidad de analizar un

segundo proceso constituyente debido a la incertidumbre sobre su aprobación o rechazo por parte de la ciudadanía. Esta situación nos permitió mantenernos constantemente informados y actualizados sobre los borradores, las sesiones y los debates en ambos procesos.

En cuanto a las propuestas a nivel doctrinario y académico, hemos descubierto puntos en común entre las sugerencias de diversos autores, lo que indica una visión compartida para una posible reforma legal o incluso constitucional para ello, por ejemplo, la creación de la ley de rentas regionales, la creación de un fondo de convergencia territorial, el aumento del gasto subnacional y la creación de nuevas autoridades, entre otras.

Para que ello se cumpla, es imprescindible que el camino hacia un Chile más descentralizado y equilibrado requiera un esfuerzo concertado de todas las autoridades del Estado en conjunto con la ciudadanía, es decir, que sean tomadas en cuenta estas propuestas y demandas exigidas por la sociedad civil, para así, mediante la adopción de políticas públicas se ponga fin al tan criticado “ centralismo ” del que tanto ha acomplexado a la organización y funcionamiento político- administrativo del Estado, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes de las regiones del país, fortaleciendo el desarrollo íntegro a nivel nacional.

Bibliografía

1. ABEDRAPO, Jaime et al. (2022). "Descentralización, una propuesta al constituyente". *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, (n° 26), pp. 53-124.
2. AGORECHI (2023). Presentación ante la Comisión de Hacienda Cámara de Diputados: Proyecto de Ley Regiones más fuertes/Ley de Rentas Regionales. Disponible en: [verDoc.aspx \(camara.cl\)](http://verDoc.aspx(camara.cl)) Consultado el 15 de abril de 2024.
3. ANINAT, Isabel, et al. (2020): *Más allá de Santiago Descentralización fiscal en Chile (Edición Julio de 2020, Santiago, Ediciones Centro de Estudios Públicos)* 221 pp.
4. ARAYA, Boris (2023). "Problemas y desafíos del Centralismo chileno: algunos comentarios en perspectiva histórica". *Observatorio Historia y Política*, (Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso) Disponible en: Problemas y desafíos del Centralismo chileno: algunos comentarios en perspectiva histórica | Observatorio de Historia y Política - Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (observatoriohp.cl). fecha de consulta: 25 de enero de 2024.
5. ARENAS, Federico. (2009). *El Chile de las regiones: una historia inconclusa*. Estudios Geográficos, 70(266), pp. 11–39.
6. ARREDONDO, Salinas Cesia. La descentralización en Chile: una mirada desde la economía política y el neoinstitucionalismo [en línea]. Tesis, Universidad de Chile, 2011 [consultado el 3 de marzo de 2024]. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/102604>
7. AVENDAÑO, Lorena et al. Aspectos relevantes de la Propuesta Constitucional. *Carola Díez Perez-Cotapos* [en línea]. 22 de agosto de 2022 [consultado el 11 de abril de 2024]. Disponible en: https://www.cariola.cl/wp-content/uploads/2023/05/Boletines-constitucionales-38_Compilado-español_Ago-2022-4869-4016-4145-v.-1.pdf
8. AZEVEDO GOMES, Walter Bruno. Avances y déficits del proceso descentralizador con foco regional en Chile. RTR. Revista Territorios y

- Regionalismos [en línea]. 2020, 3(3), 50–60 [consultado el 20 de marzo de 2022]. ISSN 2452-5650. Disponible en: doi:10.29393/rtr3-4waad10004
9. BADÍA, Juan Fernando. El estado unitario. *Revista de estudios políticos*, 1974, no 195, p. 9-48.
 10. BARRA, Mauricio; DIAZ, Guillermo y LÓPEZ, Cesar. Descentralización y capacidades subnacionales: la implementación de la política pública de las agencias regionales de desarrollo productivo en las regiones de Antofagasta y el Biobío en Chile. *Espacios* [en línea]. 2020, 210–224 [consultado el 16 de Junio de 2023]. Disponible en: doi:10.48082/espacios-a20v41n38p19
 11. BASSA, Jaime, et al. (2016): *Propuestas Constitucionales La academia y el cambio constitucional en Chile* (Edición de 600 ejemplares, junio de 2016, Santiago, Ediciones Centro de Estudios Públicos) 281 pp.
 12. BERMÚDEZ SOTO, Jorge. Comentarios al libro «Más allá de Santiago: descentralización fiscal en Chile». *REVISTA CHILENA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO* [en línea]. 2022 [consultado el 3 de enero de 2024]. ISSN 2452-5421. Disponible en: doi:10.57211/revista.v3i03.72
 13. BIBLIOTECA NACIONAL DE CHILE. "*Ley de comuna autónoma*", en: *Inicios de la policía contemporánea (1830-1933). Memoria Chilena* . Disponible en <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-96884.html> . Accedido en 12/7/2022.
 14. BOISIER, Sergio (1990): *Territorio, Estado y Sociedad. Reflexiones sobre descentralización y desarrollo regional en Chile*, Santiago, Pehuén Editores, p. 28
 15. BOISIER, Sergio. Descentralización en un estado unitario: la doctrina (oculta) de la descentralización chilena. *DRd - Desarrollo Regional em debate* [en línea]. 2011, 1(1), 3–23 [consultado el 14 de abril de 2022]. ISSN 2237-9029. Disponible en: doi:10.24302/drd.v1i1.62
 16. BOISIER, Sergio. Desarrollo territorial y descentralización: el desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *EURE (Santiago)* [en línea]. 2004, **30**(90)

[consultado el 14 de abril de 2022]. ISSN 0250-7161. Disponible en: doi:10.4067/s0250-71612004009000003

17. BRUNA, Guillermo (2003) “Descentralización del poder en Chile”. *Centro de estudios Constitucionales de Chile (N° 1)* pp. 89-97.
18. CANDIA, Alejandra N. Razones y estrategias de la descentralización educativa: un análisis comparado de Argentina y Chile. *Revista Iberoamericana de Educación* [en línea]. 2004, 34, 179–200 [consultado el 23 de abril de 2024]. ISSN 1681-5653. Disponible en: doi:10.35362/rie340899
19. Centro UC Políticas Públicas. (2021). “Ley de descentralización financiera: una deuda con las regiones”. *Boletín del Centro UC Políticas Públicas* , n° 43, pp. 1-20.
20. CODOCEO, Constanza. Mineduc: Antofagasta lidera el ranking con 42% de estudiantes sin matrícula a nivel nacional. *Televisión Regional de Chile* [en línea]. 5 de abril de 2024 [consultado el 15 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.tvr.cl/categoria/nacional/mineduc-antofagasta-lidera-ranking-42-estudiantes-matricula-nivel-nacional>
21. COFRÉ, Gustavo. *Aproximación a las movilizaciones regionalistas en el Chile actual: Los casos de Aysén, Calama y Magallanes* [en línea]. Tesis, Universidad de Chile, 2016 [consultado el 17 de marzo de 2024]. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/145854>
22. CONSTITUCIONALISTA. Siete razones a favor del Estado Regional. *Ciper Chile* [en línea]. 25 de mayo de 2022 [consultado el 23 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2022/05/25/4-siete-razones-a-favor-del-estado-regional/>
23. DELGADO, Hernán. ¿Federalismo en Chile?: Algunos esbozos acerca de su debate legislativo y su promotor en el siglo XIX. *Revista Austral de Ciencias Sociales* [en línea]. 2014, (27), 103–135 [consultado el 21 de abril de 2024]. ISSN 0718-1795. Disponible en: doi:10.4206/racs.2014.n27-05

24. DIARIO EL DÍA. ¿Por qué y para cuándo? MOP posterga licitación del Tranvía entre La Serena y Coquimbo | Diario el Día. Diario el Día [en línea]. 25 de mayo de 2023 [consultado el 25 de marzo de 2024]. Disponible en: <https://www.diarioeldia.cl/noticias/2023/05/25/110163-por-que-y-para-cuando-mop-posterga-licitacion-del-tranvia-entre-la-serena-y-coquimbo>
25. EMOL. (2023) Corredor de buses eléctricos pone en duda tranvía para La Serena y Coquimbo. Emol [en línea]. 17 de julio 2023 [consultado el 25 de marzo de 2024]. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/07/17/1101169/corredor-buses-electricos-tranvia-coquimbo.html>
26. ESCÁRATE, Paz. Claves Constituyentes: ¿Que dice la propuesta constitucional sobre Estado regional? *uchile constituyente* [en línea]. 2 de agosto de 2022 [consultado el 11 de abril de 2024]. Disponible en: <https://constituyente.uchile.cl/boletinuchileconstituyente/claves-constituyentes-que-dice-la-propuesta-constitucional-sobre-estado-regional/#:~:text=nuevo%20modelo%20implicará%20ajustes%20e%20importantes%20cambios,propuesta%20constitucional%20abre%20un%20abanico%20de%20opciones>
27. EGUINO, Huáscar y RADICS, Axel. *Próximos pasos para la descentralización y gobiernos subnacionales en América Latina y el Caribe* [en línea]. Inter-American Development Bank, octubre de 2018 [consultado el 3 de abril de 2024]. Disponible en: doi:10.18235/0001376
28. ESTUPIÑÁN, Lilita (2011) “El Estado autonómico: del Estado unitario al Estado federal. Un ejemplo de la mutación de las formas de estado” *Diálogos de saberes* (N°35) pp. 107-122.
29. EYZAGUIRRE, Jaime. *Historia del derecho*. 17a ed. [Santiago de Chile]: Editorial Universitaria, 1978.
30. FERRADA, Juan Carlos (2003), *El Estado Regional chileno: lo que fue, lo que es y lo que puede ser. Proyecto DID, Universidad Austral de Chile*, N° S-200060

31. FERRANDO BADÍA, Juan. El estado unitario, el federal y el estado regional. Tecnos, Madrid, 1978, 424 pp. (M. garcía iturriaga). *Documentación Administrativa* [en línea]. 1979 [consultado el 19 de junio de 2022]. ISSN 1989-8983. Disponible en: doi:10.24965/da.vi184.4404
32. FERREIRO, Alejandro (2014) "Chile descentralizado: Más desarrollo más democracia" *95 propuestas para un Chile mejor*. pp. 70-81.
33. FERREIRO, Alejandro, et al. (2023) "Descentralización en Chile: propuestas para la nueva Constitución" *Centro UC Políticas Públicas*. pp. 1-12.
34. FIGUEROA, Óscar, et al. (2018) "Desarrollo del transporte en regiones: radiografía del uso de fondos espejo y propuestas" *Informe de políticas públicas, Espacio Público* (N° 14) pp. 1-82.
35. FRIGOLETT, H. (2013). "Economías regionales en Chile: desigualdad y heterogeneidad". Documento de Trabajo N°12. Serie Estudios Territoriales. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.
36. FUNDACIÓN CHILE DESCENTRALIZADO DESARROLLADO (2017): *Descentralización 2.0 Construyendo la gobernanza regional que Chile necesita: un desafío país*. (Temuco, Ediciones Universidad de la Frontera) 499 pp.
37. GONZÁLEZ ENCINAR, José Juan (1995) "El Estado federal asimétrico", en Anuario jurídico de La Rioja, N° 1, p. 277. Ruz.
38. GONZÁLEZ MIRANDA, Sergio. (2002) "*Chilenizando a Tunupa. La escuela pública en el Tarapacá andino, 1880- 1990*" (Santiago: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Instituto de Estudios Andinos Isluga, Universidad Arturo Prat, 2002), 17-61; Alberto Díaz, Luis Galdames y Rodrigo.
39. GUARDAMAGNA, Mellina & HERNANDEZ, José. (2020). "Mecanismos de participación ciudadana para el desarrollo territorial. Una agenda de investigación comparada". *Centro de Estudios de Innovación Institucional*. pp. 1-24.

40. HARRIET, Fernando Campos. Historia constitucional de Chile: las instituciones políticas y sociales. 7a ed., Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1999.
41. HAURIOU, André (1971) *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Editorial Ariel, Barcelona, p. 114
42. HEISSE GONZALEZ, Julio (1950). *Historia constitucional de Chile*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago.
43. HELFMANN, Carolina y José Luis LARA. El Estado Regional y sus efectos en la descentralización. *Pontificia Universidad Católica de Chile: Foro Constitucional* [en línea]. 10 de agosto de 2022 [consultado el 23 de abril de 2024]. Disponible en: <https://foroconstitucional.uc.cl/2022/08/10/el-estado-regional-y-sus-efectos-en-la-descentralizacion/>
44. HELFMANN, Carolina, et al. (2021): “Contribuciones a la discusión constitucional: descentralización” *Centro de Políticas Públicas UC* (n°139) pp. 1-15.
45. HELLER, Hermann (1968) *Teoría del Estado*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, p. 248
46. HENRIQUEZ OPAZO, O. (2020). Descentralización y regionalización en Chile 1974-2020: de la desconcentración autoritaria al Estado unitario descentralizado con mayor empoderamiento regional . *Territorios Y Regionalismos*, 3(3), 61-81. Recuperado a partir de <http://revistas.udec.cl/index.php/rtr/article/view/2665>.
47. HERNÁNDEZ TOLEDO, Sebastián. Sobre Iván Jaksić y Francisca Rengifo (eds.), *Historia política de Chile, 1810-2010, tomo II. Estado y sociedad. Historia Mexicana* [en línea]. 2019, 70(3) [consultado el 25 de abril de 2022]. ISSN 2448-6531. Disponible en: doi:10.24201/hm.v70i3.3839
48. HESSE, Konrad. El estado federal unitario. *Direito Público* [en línea]. 2013 [consultado el 3 de mayo de 2022]. ISSN 2236-1766. Disponible en: doi:10.11117/22361766.50.10.2241
49. HOLLEY, Gustavo. *Descentralización política y administrativa en Chile*. 73a ed. Santiago de Chile: Impr. Cervantes, 1892.

50. HORST VON, Bettina. (2018). "Descentralización Fiscal: Antecedentes para una reforma en Chile en materia de financiamiento regional". *Serie Informe Económico*, (N°273) pp.1-30.
51. IRARRÁZAVAL, Ignacio, HORST, Bettina y DEL RÍO, Felipe (2008) *Rompiendo cadenas del centralismo en Chile*. Santiago, Chile: *Libertad y Desarrollo*.
52. JIMÉNEZ, Juan Ignacio. (2021): "La evolución de la concentración territorial en Chile. 1540-2020". El Maule hoy: Perspectivas y aproximaciones socio-históricas, económicas y medioambientales del Valle Central, 2021-08; p. 35
53. JIMÉNEZ, César y MUÑOZ, Jorge: "Estructura de los medios de comunicación en Chile" *Razón y Palabra* [en línea]. 2008, (60), [fecha de Consulta 4 de Mayo de 2024]. ISSN: . Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199520730028>
54. JIMENEZ, Cesar y MUÑOZ, Jorge (2008) El Rol del Estado y la concentración mediática en Chile, *Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social: Diálogos de la comunicación* (n°82), pp. 1-10
55. KELSEN, Hans. (1965) *Teoría General del Estado*, Editorial Nacional, México, p. 21.
56. LARRAÍN, Clemente (2022) "El financiamiento subnacional: un problema constituyente". *Centro de Estudios Públicos* (n°1) pp 1-15.
57. LÓPEZ TAVERNE, Elvira y ROJAS B., Andrés. (2020). "El fracaso de la comuna autónoma en Chile (1891-1924)", *Revista de Gestión Pública* [en línea]. 2021, 9(1) [consultado el 18 de junio de 2022]. ISSN 0719-1839. Disponible en: doi:10.22370/rgp.2020.9.1.2683
58. LÓPEZ TAVERNE, Elvira y FERNÁNDEZ ABARA, Joaquin. Presentación: regionalismo versus centralismo: la formación del estado en Chile (1810-1850). *Illes i imperis* [en línea]. 2018, (20) [consultado el 22 de marzo de 2022]. ISSN 2385-4219. Disponible en: doi:10.31009/illesimperis.2018.i20.01

59. MARDONES, Rodrigo. (2006): “*Descentralización y transición en Chile*”, Revista de Ciencia Política, vol. 26 N°1, 2006. pp. 3-24.
60. MARSHALL, Catalina. Centralismo y formas fluidas de planificación territorial en Chile: mecanismos de gobernanza horizontal para la agenda urbana local. *XI Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo*, Barcelona-Santiago de Chile, Junio 2019 [en línea]. 2019 [consultado el 17 de abril de 2024]. ISSN 2604-7756. Disponible en: doi:10.5821/siiu.6713
61. MINISTERIO DEL INTERIOR. SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO., ed. *Guía de gobiernos regionales*. 2a ed. Santiago: Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 1993.
62. MONTECINOS, Egon. Elección de gobernadores regionales en Chile: escenarios de cambio en las relaciones intergubernamentales. Revista de ciencia política (Santiago) [en línea]. 2020, (ahead), 0 [consultado el 5 de marzo de 2022].. Disponible en: doi:10.4067/s0718-090x2020005000101
63. MONTECINOS, Egon. Antecedentes sobre la relación histórica centralismo y descentralización en Chile. *Revista Venezolana de Gerencia* [online]. 2005, vol.10, n.31 [citado 2024-04-30], pp.433-462. Disponible en: <http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842005000300006&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1315-9984.
64. MONTECINOS, Egon (2022) *Santiago no es Chile: Propuestas para un estado regional descentralizado*. (Santiago, editorial Paidós) p. 120.
65. NAVARRETE, Bernardo & HIGUERAS, Víctor. (2014). "Chile desde la Teoría secuencial de la descentralización, 1990-2010". *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, (n° 66) pp. 179-202.
66. OBSERVATODO (2023). Alcalde Manouchehri por Tranvía: “No podemos seguir esperando”. El Observatodo.cl, Noticias de La Serena y Coquimbo [en línea]. 8 de julio de 2023 [consultado el 2 de mayo de 2024]. Disponible en <https://www.elobservatodo.cl/noticia/sociedad/alcalde-manouchehri-por-tranvia-no-podemos-seguir-esperando>

67. OBSERVATODO. (2022) Gobernadora impulsa tranvía La Serena-Coquimbo y se reúne con empresa española para agilizar proyecto. El Observatodo.cl, Noticias de La Serena y Coquimbo [en línea]. 27 de abril de 2022 [consultado el 2 de mayo de 2024]. Disponible en: <https://www.elobservatodo.cl/noticia/sociedad/gobernadora-impulsa-tranvia-la-serena-coquimbo-y-se-reune-con-empresa-espanola-para>
68. ORELLANA, Arturo, et al. (2021). “Descentralización e inversión pública en infraestructura: propuestas para priorizar brechas de desarrollo territorial a nivel subnacional” *Centro de Políticas Públicas UC* (N° 140) pp. 1-12.
69. PALMA, Eric (2004). *Historia del derecho chileno, 1808-1924*. Santiago de Chile: Universidad de Chile Facultad de Derecho.
70. PAREJA, Claudio; MAC-CLURE, Oscar y PÉREZ, Cristina: Acceso a la educación universitaria y gratuidad: Movilidad educacional y movilidad territorial en una región no metropolitana de Chile. *Calidad en la Educación* [en línea]. 2021, (55) [consultado el 23 de marzo de 2024]. ISSN 0718-4565. Disponible en: doi:10.31619/caledu.n55.1021
71. PENAGLIA, Francesco y VAN TREEK, Esteban. “Rebeldía en Calama: desafío al orden centralista chileno en un contexto de boom minero “cooptación de movimientos regionalistas”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* [en línea]. 2014, **59**(222), 161–185 [consultado el 31 de febrero de 2024]. ISSN 0185-1918. Disponible en: doi:10.1016/s0185-1918(14)70214-4
72. PAÚL, Alvaro. Avances de la convención constitucional. *Revista Chilena de Derecho* [en línea]. 2022, 48(3), V—XI [consultado el 30 de marzo de 2024]. ISSN 0716-0747. Disponible en: doi:10.7764/r.483.0
73. PEGORARO, Lucio (2002). "Federalismo, regionalismo, descentralización: una aproximación semántica a las definiciones constitucionales y doctrinales". *Pensamiento Constitucional*, Vol. 8, Núm. 8, pp. 1-16.
74. PENAGOS, Gustavo (2003): “La descentralización territorial en el Estado unitario”, *Universitas*, (n° 105): pp. 9 - 24.

75. Plataforma Constitucional (2022). "Estado Regional: una propuesta ambiciosa" *Boletín del monitor constitucional* (N°28) pp 1-13.
76. PRECHT, Alejandra. et al. (2022). "Diálogos Constitucionales: Sistema Político, Descentralización y Control Constitucional". *Centro de estudios del desarrollo* pp 1-180.
77. PRELOT, Marcel. (1963). "*Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*". 3ème edition. Dalloz, Paris, pp. 222-226, pp. 234
78. PINTO, Fernando (1965), *La Masonería su Influencia en Chile*. Editorial Orbe, Santiago.
79. RAMIREZ VARGAS, C. (2020). "*Descentralización en Chile, un recorrido por los principales hitos de 1810 a 1989*". *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública* 35 (2020), p.88.
80. RODRÍGUEZ, Guido; LÓPEZ, Guillermo y MARÍN RICKE, Andrés. Facilitadores y obstáculos de una experiencia de descentralización "de arriba hacia abajo": El caso del Comité de desarrollo productivo de la región del Biobío, Chile. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales* [en línea]. 2022, 1–24 [consultado el 20 de abril de 2024]. ISSN 0719-1790. Disponible en: doi:10.32457/riem25.1664
81. SALAZAR, Gabriel. (2000) *Labradores, peones y proletarios (siglo XIX)* (2a edición, Santiago,LOM Ediciones).
82. SANZANA CALVET, Martín y Felipe RAMÍREZ VALDÉS. Actores sociales y formación de agendas regionalistas en la Región del Bío Bío en Chile. *región y sociedad* [en línea]. 2019, 31, e1187 [consultado el 27 de abril de 2024]. ISSN 2448-4849. Disponible en: doi:10.22198/rys2019/31/1187
83. SOTO, Víctor (2020). "El debate sobre la forma del Estado chileno: alternativas en derecho comparado y revisión de propuestas constitucionales". *Serie Informes*, (N°14-20), pp. 1-36.
84. SOZA-AMIGO, Sergio y CORREA, Loreto. Regiones extremas chilenas y su invisibilidad económica. *Si Somos Americanos* [en línea]. 2014, **14**(2), 187–216

[consultado el 27 de marzo de 2024]. ISSN 0719-0948. Disponible en: doi:10.4067/s0719-09482014000200008

85. VALENZUELA, Esteban y ORTIZ, Edison. La herencia centralista de la izquierda chilena y la irrupción de un progresismo regionalista autonomista. *Izquierdas* (Santiago) [online]. 2017, n.33 [citado 2024-05-04], pp.174-202. Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50492017000200174&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-5049. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492017000200174>.
86. VERDUGO MARINKOVIC, Mario y GARCÍA BARZELATTO, Ana María (2010): "Sección Quinta: Formas de Estado"/ *Manual de Derecho Político. Instituciones políticas. tomo I*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, pp. 87-111.
87. VON BAER, Heinrich, et al. (2022) :Análisis de los avances en Descentralización de la Convención Constitucional. AA.VV.: *Documento de Trabajo al 9 de marzo de 2022*. (Temuco, Fundación Chile descentralizado desarrollado) 14 p., disponible en: <https://n9.cl/tiimi>, fecha de consulta: 20 de abril de 2024.
88. VON BAER, Heinrich, et al. (2012) "Chile descentralizado y desarrollado: Fundamentos y propuestas para construir una política de Estado (2014-2030) y un nuevo Programa de Gobierno (2014-2018) en Descentralización y Desarrollo Territorial". AA.VV.: *Programa de Institucionalidad y Políticas Públicas Regionales*. (Temuco, Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER, Universidad De La Frontera) 98 p., disponible en: [chile-descentralizado-y-desarrollado-heinrich-von-baer-y-felipe-torralbo.pdf](#) (95 propuestas.cl) fecha de consulta: 21 de abril de 2024.
89. WAISSBLUTH, Mario; LEYTON, Cristian; INOSTROZA, José La descentralización en Chile 1990-2005: asignatura pendiente, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 37, febrero-, 2007, pp. 1-11 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela..

Normas jurídicas citadas

90. “Ley N°19.175: Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional”
91. Ley N°18.575 “Ley Orgánica sobre las Bases de la Administración del Estado”
92. Ley de Régimen Interior, Diario Oficial, 10 de enero de 1844.
93. Propuesta de Constitución Política de Chile, 2022
94. Propuesta de Constitución Política de Chile, 2023.
95. Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional. (2014)*