



UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Análisis comparado de la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, en relación a las funciones y atribuciones del Gobierno Regional.

Período 1992 - 2014

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE
ADMINISTRADOR PÚBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Alumna

EILEEN GALVES RODRÍGUEZ

Profesor Guía

Mario Lagomarsino Montoya

Valparaíso, Diciembre 2014

AGRADECIMIENTOS

Después de cinco años, se culmina un periodo de mucho estudio, altos y bajos, pero que trajo consigo conocer a muchas lindas personas, que hoy en día son mis amigos. Agradezco a mis amigos de la Universidad, por haberme hecho parte de su vida, como yo también los hice parte de la mía. Por cada risa, llanto y reto que más de alguna vez me dieron. Estos cinco años de estudio no habrían sido lo mismo sin ellos. A las personas que conocí en estos años, en especial a Felipe, porque sin importar las diferencias y distancia me entrega su apoyo y confianza.

De igual forma, a mis amigos/as de la vida, que siempre están conmigo, brindándome su apoyo, dándome ánimo, porque a pesar de que los tiempos no coinciden, y el tiempo pasa muy rápido siguen estando ahí. A mis amigas de Cheer, porque a pesar de los años distanciadas, la amistad siempre está.

A mi gran familia, que sin ellos no podría estar donde estoy, pero principalmente a mi Madre, Abuela y Tía, que son un pilar fundamental en mi vida. Gracias por darme tanto. A mi hermana mayor, por siempre ayudarme aunque no con la mejor de las ganas, y a mi Juan-Pablo, que sin él nada sería igual. A la familia López por hacerme sentir una más, y siempre brindarme apoyo.

Finalmente, a mis Profesores, por formarme académicamente, entregándome los conocimientos y herramientas necesarias para desenvolverme como futura Profesional. A mi Profesor guía, Mario Lagomarsino, por aceptar guiar mi tesis luego de tantos inconvenientes.

ÍNDICE

RESUMEN	5
ABSTRACT	6
INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I: MARCO METODOLÓGICO.....	9
1.1 Problema de investigación	9
1.2 Objetivos.....	9
1.1 Objetivo General	9
1.2 Objetivos Específicos.....	9
1.3 Pregunta de Investigación.....	10
1.4 Viabilidad de la Investigación	10
1.5 Enfoque de la Investigación	10
1.6 Diseño de la Investigación	11
1.7 Alcance de la Investigación.....	11
1.8 Técnicas de la Investigación	12
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	13
2.1 Estado Unitario Chileno.....	13
2.1.2 Un espacio delimitado.....	14
2.1.3 La capacidad de coacción: el principio de soberanía	14
2.2 Tipos de Estados: Unitario y Federal.....	14
2.2.1 Estado Unitario	14
2.2.2 Estado Federal.....	15
2.3 Formas de Organización	16
2.3.1 Centralización	16
2.3.2 Descentralización.....	17
2.4 ¿Qué son los Gobiernos Regionales en Chile?.....	19
2.4.1 ¿Quiénes componen el Gobierno Regional?.....	20
2.4.2 Principios rectores del Gobierno Regional	20
2.5 Ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración del Estado, y sus posteriores modificaciones.	21
CAPÍTULO III: MARCO OPERATIVO.....	24
3.1 Capítulo I Naturaleza y objetivos del Gobierno Regional	25
3.2 Capítulo II Funciones y atribuciones del Gobierno Regional	27

3.3 Capítulo III Órganos del Gobierno Regional.....	35
3.3.1 Párrafo 1° del Intendente.....	35
3.3.2 Párrafo 2° Del Consejo Regional.....	40
CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	66
CAPÍTULO VI: BIBLIOGRAFÍA	70

RESUMEN

La Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, entra en vigencia el 11 de Noviembre de 1992. A partir de esa fecha, se han introducido diversas modificaciones que afectan directamente al Gobierno Regional, ya sea como ente encargado de la administración superior de la región, o a los órganos que lo conforman. Debido a la importancia del Gobierno Regional para el desarrollo de la región, es que se hace un análisis de las modificaciones que ha tenido la norma original, para posteriormente poder establecer si es que existe un avance evolutivo en las competencias de este organismo.

ABSTRACT

The “19175 constitutional organic law” about regional government and administration entered into force on November 11th, 1992. Since that date, diverse modifications have been introduced which directly affect the regional government, either as an entity in charge of the region’s superior administration, or to the organizations it includes. Due to the regional government’s importance in the region’s development, an analysis of the modifications on the original norm has been made, to establish later whether there exists an evolutionary progress on this entity’s competencies or not.

INTRODUCCIÓN

La Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional es creada en el año 1992, cuando surge la necesidad de descentralizar el país. Dicho cuerpo normativo al pasar los años, presenta diversas modificaciones que se introducen a la norma original. Dentro de las Leyes que destacan en materia importante en el contexto de las modificaciones, encontramos la Ley N° 20.035 que Introduce modificaciones a la Ley N° 19.175 en lo relativo a la estructura y funciones del Gobierno Regional; Ley N° 20.678 sobre la elección del Consejo Regional; Ley N° 20.757 que establece las funciones y atribuciones del Presidente del Consejo Regional. Actualmente, la Ley N° 19.175 tiene un texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado, que es el Decreto con Fuerza de Ley 1-19175, que alberga todas las modificaciones que ha sufrido la normativa original.

Producto de las modificaciones que tiene la Ley N° 19.175 en el periodo de 1992 al 2014, y de la constante idea de descentralizar el país que traen consigo los Gobierno de turno, es que se hace necesario e interesante conocer si es que efectivamente ha existido una real evolución en la funciones y atribuciones que tiene el Gobierno Regional. Es sabido, que se han instaurado distintas medidas para poder hacer de Chile un país más descentralizado, pero sin embargo, a pesar de los intentos por establecer cambios, aún no se logra darle total autonomía a la región.

Es por esto, que en las páginas siguientes, se realiza un análisis comparado de la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y sus modificaciones, para poder establecer si es que realmente ha evolucionado o no el Gobierno Regional hacia mayores competencias. Además de lo anterior, también se analizan algunas medidas de la Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile, entregado el 7 de Octubre del 2014 por la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional, a la Presidenta de la República Michelle Bachelet. A partir de las propuestas entregadas por la Comisión, se hace un análisis para establecer de qué forma afectarían dichas propuestas al Gobierno Regional.

Por último, se establecen conclusiones, que son extraídas a partir del análisis meticuroso que se realizó al comparar los artículos modificados, y la Propuesta de Descentralización, para establecer si existe evolución del Gobierno Regional.

CAPÍTULO I: MARCO METODOLÓGICO

1.1 Problema de investigación

El Estado de Chile, desde el punto de vista técnico político es un Estado Unitario, sin embargo, este Estado Unitario mantiene la figura de los Gobiernos Regionales que corresponden a entes Sub-nacionales, los cuales están regidos por normativas de carácter Constitucional, Ley Orgánicas Constitucionales y sus respectivas modificaciones que se han realizado a lo largo de los años.

La Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, es relevante para las autoridades del país, porque regula las funciones y atribuciones que tendrán estos órganos, y establece cuál será su competencia.

En consecuencia, el problema a resolver será *“Analizar comparativamente la evolución de los Gobiernos Regionales desde 1992, fecha en que se dictaminó la Ley N° 19.175, hasta la última modificación de ésta en el año 2014”*.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo General

- ✓ Realizar un análisis comparado de la ley 19.175 Orgánica Constitucional del Gobierno y Administración Regional, y sus modificaciones, con respecto a las funciones y atribuciones que tiene el Gobierno Regional, en el periodo comprendido entre 1992 – 2014.

1.2.2 Objetivos Específicos

- ✓ Definir cuáles son las funciones y atribuciones que tiene el Gobierno Regional establecidas en la Ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, así como también en sus modificaciones.
- ✓ Establecer comparaciones de la normativa modificada, para posteriormente analizar la evolución que han tenido éstas en el transcurso del tiempo.
- ✓ Sugerir propuestas evolutivas en cuanto a la función Gobierno Regional, para que se pueda fortalecer el desarrollo de la región.

1.3 Pregunta de Investigación

A partir del problema de investigación, acerca de cómo ha sido la evolución que ha tenido la normativa que regula al Gobierno Regional en el periodo comprendido entre 1992 y el 2014, surge la pregunta:

¿Ha existido una evolución hacia mayores niveles de competencia de los Gobiernos Regionales en Chile, desde la dictación de la Ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, hasta su última modificación?

1.4 Viabilidad de la Investigación

El análisis comparativo a realizar se formulará en base a la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional de 1992, y el Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

La información que se utilizará para poder estructurar dicho análisis se encuentra en los distintos cuerpos legales a estudiar, por lo tanto, esta investigación es totalmente factible, ya que la información se desprenderá de la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional de 1992 y sus posteriores modificaciones.

Toda la información que se utilizará es materia de Ley, lo que hace que no existan otras interpretaciones acerca de lo que se va a analizar y comparar.

1.5 Enfoque de la Investigación

Para poder hacer el análisis comparado de la normativa, la investigación tendrá un enfoque cualitativo predominante ya que “se basa en métodos de recolección de datos no estandarizados. No se efectúa una medición numérica, por lo cual el análisis no es estadístico” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, Metodología de la Investigación, 2006) debido a que lo que se pretende investigar está contenido en leyes.

Cabe destacar que este es un análisis de tipo cualitativo porque no se van a levantar datos, solo será una investigación destinada a **comparar** textos legales que han sufrido modificaciones. Es un análisis comparado de la evolución de la Ley N° 19.175 Orgánica

Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, incluso se compara las modificaciones detalladamente, a nivel de palabra.

1.6 Diseño de la Investigación

El diseño de esta investigación será de tipo no experimental, lo que significa que durante el transcurso de esta misma no se efectuará manipulación de variable alguna, sino más bien, se ocuparán datos ya existentes, los cuales serán frontalmente comparados.

“La investigación no experimental es aquella que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Es decir, es investigación donde no hacemos variar intencionalmente las variables independientes. Lo que hacemos en la investigación no experimental es observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos. En un estudio no experimental no se construye ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente por el investigador. En la investigación no experimental las variables independientes ya han ocurrido y no pueden ser manipuladas, el investigador no tiene control directo sobre dichas variables, no puede influir sobre ellas porque ya sucedieron, al igual que sus efectos.” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, Metodología de la Investigación, 2006)

1.7 Alcance de la Investigación

En el marco de esta investigación se llevará adelante un alcance de dos tipos relacionados. Por una parte el alcance denominado exploratorio, el cual se utilizara cuando se ocupe información ya existente para propósitos de la comparación. Mientras que la investigación también mantendrá un alcance de tipo descriptivo, pues en algunas facetas de la misma se efectuaran descripciones, ya sea del ente estudiado¹, de leyes, modificaciones y/o textos de referencia.

“Los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que únicamente hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de

¹ Gobierno Regional

estudio.” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, Metodología de la Investigación, 2006)

En el estudio descriptivo “se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así -y valga la redundancia- describir lo que se investiga. Se centran en medir con la mayor precisión posible. Como menciona Selitiz (1965), en esta clase de estudios el investigador ser capaz de definir qué se va a medir y cómo se va a lograr precisión en esa medición. Asimismo, debe ser capaz de especificar quién o quiénes tienen que incluirse en la medición” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, Metodología de la Investigación, 2006)

1.8 Técnicas de la Investigación

En el marco de este trabajo, se utilizara una técnica de investigación, propia de las ciencias sociales y en particular de la ciencia política. Esta técnica es conocida como: análisis comparado. El análisis comparado consiste en estudiar materias relacionadas poniéndolas y exponiéndolas a un trabajo de asimilarlas para buscar tanto sus coincidencias, diferencias y en el caso de esta investigación puntualmente, lo que ha sido la evolución en los años de las normativas que dicen relación con los Gobierno Regionales. Esta técnica de investigación la encontramos en algunos autores, como por ejemplo, Oran R. Young, Sistemas de Ciencia Política.²

²O. R. Young, Sistemas de Ciencia Política, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

El 7 de Enero de 1992 el Presidente de la República de Chile de ese momento, Don Patricio Aylwin Azócar en conjunto de Don Enrique Krauss, Ministro del Interior y Don Alejandro Foxley Rioseco deciden enviar a la Honorable cámara de Diputados el Mensaje del Ejecutivo sobre Gobierno y Administración Regional (boletínNº 589 06). Con esta nueva normativa se busca “afianzar un activo, progresivo y eficaz proceso de descentralización en el país.” (Historia de la Ley N° 19.175, 1992) Don Patricio Aylwin en el Mensaje del Ejecutivo establece que “se trata de una iniciativa que innova significativamente en esta esfera y abre surcos en un camino extenso, por el que debemos transitar de modo prudente, pero decidido. Los instrumentos y competencias que aquí se establecen plantean a las regiones del país, a todas ellas, un desafío extraordinario. En forma progresiva y gradual, compatibilizando estos avances e innovaciones con nuestra tradición institucional y jurídica de Estado Unitario, podremos afianzar una positiva evolución en favor de la descentralización del país, acaso si uno de los desafíos principales de la Nación, de cara al siglo XXI.” (Historia de la Ley N° 19.175, 1992)

2.1 Estado Unitario Chileno

La Constitución Política de la República de Chile en su Artículo 3° establece que “El Estado de Chile es unitario. La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley.

Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional.” (Constitución Política de la República de Chile, 2014)

El Estado se puede comprender como la nación políticamente organizada. A partir de esto se establecen algunas definiciones del concepto de Estado en diferentes autores y épocas. Para Max Weber el Estado es una "asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas” (Weber, 1995); Para George Jellinek el Estado “es una

corporación constituida por un pueblo y dotada de un poder originario” (Jellinek, 2007); y finalmente para Hans Kelsen el “Estado no existe. Es una ficción, lo que existe es el derecho.” (Kelsen, 2006)

Por lo pronto, más allá de las definiciones, el concepto de Estado que regirá es el inferido del “Libro el Príncipe” de Nicolás Maquiavelo. El Estado es concebido como una institución que rige a la sociedad y que tiene tres elementos fundamentales: “comunidad humana, un territorio delimitado y la soberanía.” (Vallés, 2006)

2.1.1 Población Identificada

“La pertenencia a un estado equivale, pues, a disfrutar de un estatuto o posición – la ciudadanía – que comparten todos los miembros de la comunidad política. Este estatuto de ciudadanía a menudo es calificado como nacionalidad”. (Vallés, 2006)

2.1.2 Un espacio delimitado

“El estado hace del territorio un elemento constitutivo e inalienable: no es, en principio, susceptible de permuta, venta o cesión como si se tratara de un patrimonio privado. Desde el estado, se entiende que la seguridad militar y la capacidad económica de la comunidad depende de un control efectivo sobre un territorio delimitado.” (Vallés, 2006)

2.1.1 La capacidad de coacción: el principio de soberanía

“La soberanía es, pues, la cualidad que dota a la entidad estatal de un poder originario, de dependiente ni interna ni externamente de otra autoridad, confiriéndole un derecho indiscutido a usar – si es necesario- la violencia.” (Vallés, 2006)

2.2 Tipos de Estados: Unitario y Federal.

2.2.1 Estado Unitario

Este tipo de Estado es aquel que está regido por un solo gobierno o poder central, que extiende sus poderes en forma uniforme por todo el territorio, todos los ciudadanos se encuentran sometidos en este gobierno a los mismos derechos y deberes. “Para su ejercicio más eficaz, este poder central puede delegar competencias y distribuir recursos entre instituciones que se ocupan de gobernar demarcaciones subestatales: municipios, comarcas, condados, provincias, departamentos, regiones. En algunos casos, las

competencias ejercidas por las instituciones que corresponden a estos ámbitos subestatales pueden llegar a ser considerables. Pero el dato importante es que las competencias pueden ser revocadas por el centro mediante decisión unilateral. Los recursos que controlan – materiales, financieros, personales – dependen también de la voluntad del centro político, que los cede o transfiere a su arbitrio. En este modelo, una clara jerarquía vertical caracteriza la relación entre instituciones centrales –con competencia sobre la totalidad del territorio estatal- e instituciones territoriales- con competencia sobre una parte del mismo”. (Vallés, 2006)

Para la Biblioteca del Congreso Nacional, el concepto es mucho más sencillo, define Estado Unitario como aquel “que posee sólo un centro de poder, ejercido a través de órganos encargados de diferentes funciones, con sede en la capital del Estado. Las personas obedecen a una sola Constitución y la organización política abarca a todo el territorio nacional. La administración puede ejercerse de manera centralizada o descentralizada administrativamente, entendiéndose por esta última, la forma que tiene el Estado de hacer más eficiente su funcionamiento otorgando personalidad jurídica y atribuciones expresadas en la ley, con patrimonio y responsabilidad propia a organismos involucrados indirectamente al poder central”. (Biblioteca Congreso)

2.2.2 Estado Federal

Es un Estado Dividido territorialmente en otros estados los cuales gozan de determinadas parcelas de poder con total independencia del poder central. “Su actividad es objeto no sólo de descentralización administrativa sino que también de descentralización política. De tal modo este tipo de Estado reconoce a varias fuentes originarias de poder político, una que corresponde al gobierno central y otra que es propia de los gobiernos regionales, actuando de forma coordinada pero independiente cada uno. Existe además una pluralidad de ordenamientos constitucionales entre los cuales destaca uno como principal y al cual están subordinados los demás. Dos principios sustentan al sistema federal: la autonomía gubernativa-administrativa y la participación a través de una Cámara federal.” (Biblioteca Congreso)

2.3 Formas de Organización

Chile es un país funcional y territorialmente descentralizado y desconcentrado, según lo establezca la ley. Si bien, en la Constitución Política se encuentra consagrada la descentralización del país, ésta no se da a cabalidad como debiese ser. Un ejemplo de esto son las pocas atribuciones que tienen las regiones en su ámbito administrativo y económico.

“En todo aparato político o administrativo contemporáneo se advierte la presencia de la centralización y la descentralización como fórmulas o directivas de organización coexistentes; pese a su contraposición como dos valores opuestos, paradójicamente, lejos de excluirse se complementan, lo cual lleva al profesor de la Universidad de Bolonia Flavio Roversi-Mónaco, a sostener:

“[...] que no existe un sistema político-administrativo que esté exclusivamente orientado hacia la optimización del uno del otro. Por lo tanto, como consecuencia de la combinación de los dos principios, muy difícilmente, aun para sectores limitados de la organización de un Estado, descentralización y centralización están en estado puro, sino que aparecen como centralización y descentralización imperfectos.” (Fernández Ruiz, 1997)

Para efectos de este análisis comparado, las formas de organización de la administración pública a comprender serán el de centralización y descentralización.

2.3.1 Centralización

Desde el punto de vista organizacional, la centralización tiene dos enfoques “jerarquía autoridad, y participación decisiones” (García Gómez & Montoro Sánchez, 1998). “Robbins en un intento por lograr una definición integradora de los dos enfoques, considera que la centralización se refiere al grado en que se concentra la autoridad formal para tomar decisiones en un individuo, unidad o nivel, normalmente situado en la parte alta de la organización. Además también pone de manifiesto el hecho, de que desde una perspectiva organizativa, la toma de decisiones forma parte de un proceso mayor y que, por tanto, la medida de centralización debe tener en cuenta el grado de control que el directivo mantiene sobre el proceso completo de toma de decisiones, desde la recogida de información hasta la ejecución de la decisión. Cuantas más fases de este proceso estén controladas por el decisor, mayor será la centralización de la toma de decisiones”. (García Gómez & Montoro Sánchez, 1998)

Sin embargo, para términos públicos, que es como se abordará el análisis, se entiende que la centralización es la reunión de las decisiones de las actividades del Estado o de la Administración Pública en su centro, es decir, la toma de decisiones radica en el nivel central. “En el ámbito administrativo, la centralización pura se caracteriza por depositar en el titular del máximo órgano administrativo el poder público de decisión, la coacción y la facultad de designar a los agentes de la administración pública. Toda acción proviene del centro, por ello, los órganos centrales monopolizan las facultades coactivas, las de decisión y las de designar a prácticamente todos los agentes de la administración pública. La fuerza pública, o sea, la fuerza armada, está totalmente centralizada; lo mismo ocurre con el poder de decisión y con la facultad de designar a los funcionarios o agentes de la administración, la cual no se deja a la elección popular, salvo excepciones que se otorga a cuerpos especiales.

Conforme al esquema de la centralización administrativa pura, los órganos periféricos carecen de facultad de decisión, por lo general los asuntos administrativos los resuelven los órganos centrales y cuando lo hacen los periféricos, el órgano central, como superior que es, está facultado para revocar tal resolución.” (Fernández Ruiz, 1997)

Otra definición de la centralización del Estado es la entregada en la *Guía de Gobiernos Regionales, elaborada por el Ministerio del Interior, Subsecretaría de desarrollo regional*, en el año 1995. Ésta establece que “la centralización del sector público se define como la estructuración piramidal de los órganos administrativos, verticalmente enlazados bajo la supeditación jerárquica a uno superior, actuando todos ellos con la personalidad jurídica y el patrimonio del Fisco.(...) De este modo, un Servicio es centralizado cuando actúa bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y está sometido a la dependencia del Presidente de la República a través del Ministerio correspondiente.” (Ministerio del Interior, 1995)

2.3.2 Descentralización

La descentralización entrega un concepto totalmente diferente al definido con anterioridad. “Alude a un a un sistema propenso a transferir de un determinado centro de toma de decisiones, un conjunto de atribuciones, funciones, facultades, actividades y recursos, a favor de entes, órganos, instituciones o regiones que se hallan en una situación de cierta subordinación, mas no de jerarquía, respecto del centro.” (Fernández Ruiz, 1997). “Desde un punto de vista muy general, consiste en la facultad que se otorga

a las entidades públicas diferentes del Estado central para gobernarse por sí mismas, mediante la radicación de funciones en sus manos con el fin de que las ejerzan autónomamente.” (Loaiza Gallón, 2004)

“El término descentralización se refiere a la transferencia de las competencias desde el ente administrativo central a entes jurídicamente diferenciados de aquél, es decir, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio y que no le están jerárquicamente subordinados, sino sometidos a su supervigilancia. Asimismo, la descentralización puede ser funcional o territorial, según el cuerpo normativo y legal que la regule. Un servicio es descentralizado cuando “tiene personalidad jurídica y patrimonio propio y actúa sin estar sometido a la dependencia del Presidente, sino sólo a la supervigilancia de éste.” (Ministerio del Interior, 1995)

Hernando Loaiza Gallón, en su libro *Estado, Gobierno y Gerencia pública*, define que hay variados tipos de descentralización, teniendo cada una características especiales que determinan sus diferencias.

- ✓ **Descentralización Administrativa:** Entendida como el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a personas jurídicas diferentes del Estado central, para que las ejerza en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.
- ✓ **Descentralización Territorial:** Relacionada con la vocación y competencia general para atender y decidir sobre asuntos concretos puestos a su cuidado, tiene una estrecha vinculación con los esquemas de planificación regional o territorial que el Estado central desea impulsar como mecanismos integradores del desarrollo nacional, y como instrumentos para evitar o corregir los desequilibrios territoriales.
- ✓ **Descentralización Política:** Capacidad que asumen los entes locales para elegir los funcionarios que regirán los destinos de la respectiva localidad, dentro de los parámetros de acuerdo con las restricciones y formalidades establecidos en la ley.
- ✓ **Descentralización Fiscal:** Capacidad local para determinar sus tributos, sin necesidad de acudir al expediente de ordenamiento jurídico superior que los autorice, y de acuerdo con las relaciones fiscales intergubernamentales acogidas constitucionalmente.
- ✓ **Descentralización Económica:** Autonomía de las municipalidades para ordenar la destinación de los recursos que se capten en el ámbito de su jurisdicción,

obligando, por ejemplo, que las captaciones de los bancos o corporaciones de ahorro se inviertan en un determinado porcentaje en la localidad.

- ✓ **Descentralización Presupuestal:** Transferencia de los recursos propios de los niveles regionales o nacionales hacia los municipios, generalmente bajo condicionamientos para que su inversión se haga en determinados sectores u obras.
- ✓ **Descentralización Funcional o por Servicios:** Llamada también administración gubernativa o administración periférica del Estado, consiste básicamente en el otorgamiento de funciones o competencias a entidades de carácter nacional que se crean para ejercer una actividad especializada, la que normalmente se cumple en entidades territoriales.
- ✓ **Descentralización por colaboración:** Se diferencia de los otros tipos por no constituir parte integrante de organismos públicos, pues consistiendo en organismos privados que realizan una función pública de cierta importancia, colaboran con aquellos; constituyen instituciones colocadas en los límites entre el derecho público y el derecho privado, sin atenuar de manera apreciable su energía y su autoridad sobre los administradores.

2.4 ¿Qué son los Gobiernos Regionales en Chile?

El artículo 111 de la Constitución Política de la República de Chile, establece que el Gobierno Regional estará constituido por el Intendente y el Consejo Regional. Para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio. Es un órgano dependiente del Ministerio del Interior, no obstante es a su vez un órgano descentralizado. El servicio de Gobierno Interior, es el organismo mediante el cual el Presidente de la República ejerce el gobierno interior del Estado en la región. “Para el ejercicio del Gobierno Interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones, a cargo de un Intendente, y las regiones en provincias a cargo de un Gobernador. Las funciones de Gobierno Interior son asumidas en la región por el Intendente como órgano desconcentrado del Presidente de la República, y en la provincia por el Gobernador como órgano desconcentrado del Intendente.” (Ministerio del Interior, 1995)

La creación de los Gobierno Regionales está plasmada en la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, lo que constituyó un

significativo avance para el proceso de descentralización.” (Gobierno Regional Santiago) En dicha ley se establece lo siguiente:

- ✓ Artículo 13.- La administración superior de cada región del país estará radicada en un gobierno regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de ella. Para el ejercicio de sus funciones los gobiernos regionales gozarán de personalidad jurídica de derecho público, tendrán patrimonio propio y estarán investidos de las atribuciones que esta ley les confiere.
- ✓ Artículo 14.- En la administración interna de las regiones los gobiernos regionales deberán observar como principio básico, el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios, tanto en aspectos de desarrollo económico, como social y cultural. A su vez, en el ejercicio de sus funciones, deberán inspirarse en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente, así como en los principios establecidos por el artículo 3º de la Ley N° 18.575.
- ✓ Artículo 15.- Los gobiernos regionales tendrán su sede en la ciudad capital de la respectiva región, sin perjuicio de que puedan ejercer sus funciones transitoriamente en otras localidades de la región.

2.4.1 ¿Quiénes componen el Gobierno Regional?

El Gobierno interior de la región recae en el Intendente en su calidad de representante del Presidente de la República. Al Gobierno Regional (GORE) le corresponde la administración superior de la región. Este último está compuesto por el Intendente y por el Consejo Regional, como un órgano resolutorio, normativo y fiscalizador. El Presidente del Consejo Regional es elegido por los Consejeros Regionales por mayoría absoluta y a viva voz, y su cargo durará por un periodo de 4 años. Cabe destacar, que a nivel provincial se encuentra la figura del Gobernador, que está subordinado al Intendente.

2.4.2 Principios rectores del Gobierno Regional

“Para cumplir con sus tareas y objetivos el Gobierno Regional se guía por los siguientes principios básicos:

- ✓ La legalidad de la Administración.
- ✓ El desarrollo armónico y equitativo del territorio.
- ✓ La equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
- ✓ La preservación y mejoramiento del medio ambiente.
- ✓ La efectiva participación de la comunidad regional.” (Gobierno Regional Valparaíso)

2.5 Ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración del Estado, y sus posteriores modificaciones.

La Biblioteca del Congreso Nacional en su página web, entrega definiciones detalladas de lo que es la Ley Orgánica Constitucional y el Decreto con Fuerza de Ley. Para los fines de éste análisis, es necesario comprender que significa cada uno.

“Nuestro Código Civil en su artículo 1° expresa que la Ley es: "Una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite.

La voluntad soberana reside en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y también por las autoridades que la Constitución de 1980 establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio.

- ✓ **Leyes orgánicas constitucionales:** Son normas complementarias de la Constitución relativas a ciertas materias expresamente previstas en el texto constitucional. Son objeto de un control preventivo de constitucionalidad y no pueden ser materia de delegación de facultades legislativas. Para ser aprobadas, modificadas o derogadas, se requiere de cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.
- ✓ **Los decretos con fuerza de ley:** Cuerpos normativos que emanan del Presidente de la República y que recaen sobre materias legales, en virtud de una delegación de facultades del Parlamento, o bien para fijar el texto refundido, coordinado o sistematizado de las leyes.” (Biblioteca del Congreso Nacional)

La ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración del Estado es creada en el Gobierno de Don Patricio Aylwin. Como todo cuerpo legal, se inicia con el mensaje presidencial. “Se trata de una iniciativa que innova significativamente en esta esfera y abre surcos en un camino extenso, por el que debemos transitar de modo prudente, pero decidido. Los instrumentos y competencias que aquí se establecen plantean a las regiones del país, a todas ellas, un desafío extraordinario. En forma progresiva y gradual, compatibilizando estos avances e innovaciones con nuestra tradición institucional y jurídica de Estado Unitario, podremos afianzar una positiva evolución en favor de la descentralización del país, acaso si uno de los desafíos principales de la Nación, de cara al siglo XXI. El proyecto contempla nuevas funciones y atribuciones a cargo de los gobiernos regionales que crea y les asigna los recursos para ejercerlas. Se inscribe, por tanto, en la idea de una progresiva transferencia de responsabilidades hacia esos nuevos entes descentralizados, con un correlato concreto en la gestión de los recursos que mayor significación revisten en la dinámica del desarrollo. Con ello se procura avanzar en el logro de una mayor participación ciudadana como elemento consustancial a una descentralización de raíz democrática, si bien en tal sentido las negociaciones que precedieron al acuerdo político en la materia no permitieron arribar, al menos por ahora, a la fórmula de generación directa del órgano colegiado del gobierno regional, como era el propósito de este Ejecutivo.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1992)

La creación de esta Ley se da particularmente por “la reforma constitucional que modificó el Capítulo XIII de la Constitución Política de la República, en lo relativo al sistema de administración regional, estableciéndose en nuestra institucionalidad los denominados “Gobiernos Regionales”, como instancias con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio.” (Biblioteca del Congreso Nacional , 2005)

El 29 de octubre del 2014 se publica el Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, que contiene modificaciones de distintas leyes que se emanan del poder central. Ésta norma tiene una última versión que incorpora distintas modificaciones como la Ley N° 20.035 del 2 de Julio del 2005, la Ley N° 20.678 que establece la elección directa de los Consejero Regionales que fue publicada el 19 de Junio del 2013. Ésta última se da en el marco de

la reforma constitucional en materia de Gobierno y Administración Regional, que entre otras reformas estableció la elección directa de los Consejeros Regionales.

La reforma constitucional fija en el nuevo texto del inciso segundo del artículo 113 lo siguiente: “El consejo regional estará integrado por consejeros elegidos por sufragio universal en votación directa, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley establecerá la organización del consejo regional, determinará el número de consejeros que lo integrarán y su forma de reemplazo, cuidando siempre que tanto la población como el territorio de la región estén equitativamente representados”. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013) Esta ley entra en vigencia el 19 de junio del 2013.

La última modificación que contiene el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado es la Ley N° 20.791. Además contiene la Ley N° 20.757 que dispone funciones y atribuciones para el Presidente del Consejo Regional, para estar en concordancia con la modificación que se hizo al Artículo 113 inciso quinto de la Constitución Política de la república, que establece que “el consejo regional, por mayoría absoluta de sus integrantes en ejercicio, elegirá un presidente de entre sus miembros. El presidente del consejo durará cuatro años en su cargo y cesará en él en caso de incurrir en alguna de las causales señaladas en el inciso tercero, por remoción acordada por los dos tercios de los consejeros regionales en ejercicio o por renuncia aprobada por la mayoría de éstos.” (Biblioteca del Congreso Nacional , 2014)

CAPÍTULO III: MARCO OPERATIVO

Para efectos del tema de tesis, sólo se efectuará un análisis comparado del Título Segundo; Capítulo I, II y III, , de la Ley N° 19.175. El análisis del Capítulo II solo se referirá al Párrafo 1° del Intendente y Párrafo 2° del Gobernador. Será un análisis comparado de la Ley N° 19.175 de 1992, y del Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014, que tiene las últimas versiones de leyes que modifican sobre esta materia,

A pesar de las modificaciones, la estructura de ambas normas es la misma, sólo que el Decreto con Fuerza de Ley 1-1975 del 2014 en el Capítulo VI De la elección del Consejo Regional, se modifican los párrafos 1°, 2°, 3° y 4°, quedando la siguiente estructura:

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
TÍTULO PRIMERO Del Gobierno de la Región	TÍTULO PRIMERO Del Gobierno de la Región
Capítulo I Del Intendente	Capítulo I Del Intendente
Capítulo II Del Gobernador	Capítulo II Del Gobernador
Capítulo III Disposiciones comunes a Intendentes y Gobernadores	Capítulo III Disposiciones comunes a Intendentes y Gobernadores
TÍTULO SEGUNDO De la Administración de la Región	TÍTULO SEGUNDO De la Administración de la Región
Capítulo I Naturaleza y Objetivos del Gobierno Regional	Capítulo I Naturaleza y Objetivos del Gobierno Regional
Capítulo II Funciones y Atribuciones del Gobierno Regional	Capítulo II Funciones y Atribuciones del Gobierno Regional
Capítulo III Órganos del Gobierno Regional	Capítulo III Órganos del Gobierno Regional
<i>Párrafo 1° Del Intendente</i>	<i>Párrafo 1° Del Intendente</i>
<i>Párrafo 2° Del Consejo Regional</i>	<i>Párrafo 2° Del Consejo Regional</i>
<i>Párrafo 3° Del Gobernador</i>	<i>Párrafo 3° Del Gobernador</i>
<i>Párrafo 4° Del Consejo Económico y Social Provincial</i>	<i>Párrafo 4° Del Consejo Económico y Social Provincial</i>

Capítulo IV De la estructura administrativa del Gobierno Regional y de otros órganos de la Administración Pública en las Regiones	Capítulo IV De la estructura administrativa del Gobierno Regional y de otros órganos de la Administración Pública en las Regiones
Capítulo V Del patrimonio y del Sistema presupuestario Regionales	Capítulo V Del patrimonio y del Sistema presupuestario Regionales
Capítulo VI De la elección del Consejo Regional	Capítulo VI De la elección del Consejo Regional
<i>Párrafo 1° De los Colegios Electorales Provinciales y de la votación</i>	<i>Párrafo 1° De la presentación de candidatos</i>
<i>Párrafo 2° De las reclamaciones del acto electoral</i>	<i>Párrafo 2° de la aceptación, rechazo e inscripción de candidatos</i>
TÍTULO FINAL	<i>Párrafo 3° Del escrutinio en las mesas receptoras de sufragios</i>
	<i>Párrafo 4° Del escrutinio general y de la calificación de las elecciones</i>
	<i>Capítulo VII Del Asociativismo Regional</i>
	TÍTULO FINAL

3.1 Capítulo I Naturaleza y objetivos del Gobierno Regional

El Capítulo I del Título Segundo, habla sobre la Naturaleza y Objetivos del Gobierno Regional. La primera modificación del artículo 14 inciso segundo, la contiene la Ley N° 19.653 en su artículo 3° N 1° Sobre Probidad Administrativa aplicable a los órganos de la Administración del Estado, que establece:

“Agréase al inciso segundo del artículo 14, reemplazando el punto aparte (.) por una coma (,), la siguiente oración: "así como en los principios establecidos por el artículo 3° de la ley N° 18.575”

Por lo tanto, este artículo quedaría de la siguiente manera con la modificación introducida:

**Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional
sobre Gobierno y Administración
Regional**

**Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del
2014**

Artículo 14.- En la Administración interna de las regiones los gobiernos regionales deberán observar como principio básico el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios tanto en aspectos de desarrollo económico, como social y cultural. A su vez, en el ejercicio de sus funciones deberán inspirarse en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Artículo 14.- En la administración interna de las regiones los gobiernos regionales deberán observar como principio básico, el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios, tanto en aspectos de desarrollo económico, como social y cultural. A su vez, en el ejercicio de sus funciones, deberán inspirarse en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente, así como en los principios establecidos por el artículo 3° de la Ley N° 18.575.

El artículo 3° de la Ley N° 18.575 en su inciso segundo establece que

“La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas y participación ciudadana en la gestión pública, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes.”

Es importante que se haya introducido aquel párrafo, ya que la Administración del Estado debe guiarse por una serie de principios que se encuentran establecidos, en este caso, en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del

Estado, que fija la manera en que deben actuar los distintos organismos, y como se deben administrar. La incorporación de estos nuevos principios va a definir el actuar que debe tener el Gobierno Regional en el desarrollo de sus funciones. Con la incorporación de la frase “así como en los principios establecidos por el artículo 3° de la Ley N° 18.575”, se determina que el Gobierno Regional debe actuar al igual que los demás servicios. En la norma original, esto no se encontraba, por lo tanto, la Ley tiene una evolución importante con respecto a este tema, ya que nada determinaba la manera en que el Gobierno Regional debía realizar sus funciones, por lo tanto, existía un vacío en el actuar del Gobierno Regional, ya que sólo se limitaba a los principios de equidad, eficiencia y eficacia, y actualmente se deben considerar más.

3.2 Capítulo II Funciones y atribuciones del Gobierno Regional

El Capítulo II Funciones y Atribuciones del Gobierno Regional, en su Artículo 16, entrega un listado de qué es lo que le corresponde realizar a este órgano. Dicho artículo, a pesar de los años de diferencia entre cada norma, sólo contiene una modificación, ésta corresponde a la contenida en la Ley N° 20.035, en su artículo 1° N° 2:

Ley N° 20.035, artículo 1° N° 2

Agrégase la siguiente letra j), nueva, en el artículo 16:

j) Construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las obras de pavimentación de aceras y calzadas, con cargo a los fondos que al efecto le asigne la Ley de Presupuestos. Para el cumplimiento de esta función, el gobierno regional podrá celebrar convenios con las municipalidades y con otros organismos del Estado, a fin de contar con el respaldo técnico necesario.

Por lo tanto, dicho artículo queda de la siguiente forma, producto de una sola modificación:

Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014

“Artículo 16.- Serán funciones generales del gobierno regional:

a) Elaborar y aprobar las políticas, planes y programas de desarrollo de la región, así como su proyecto de presupuesto, los que deberá ajustar a la política nacional de desarrollo y al presupuesto de la Nación

Para efectos de asegurar la congruencia entre las políticas y planes nacionales y regionales, el Ministerio de Planificación y Cooperación asistirá técnicamente a cada gobierno regional en la elaboración de los correspondientes instrumentos, emitiendo, a solicitud del gobierno regional, los informes pertinentes;

b) Resolver la inversión de los recursos que a la región correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y de aquéllos que procedan de acuerdo al artículo 74 de esta ley, en conformidad con la normativa aplicable;

c) Decidir la destinación a proyectos específicos de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional, que contemple anualmente la Ley de Presupuestos de la Nación;

d) Dictar normas de carácter general para regular las materias de su competencia, con sujeción a las disposiciones legales y a los decretos supremos reglamentarios, las que estarán sujetas al trámite de toma de razón por parte de la Contraloría General de la República y se publicarán en el Diario Oficial;

e) Asesorar a las municipalidades, cuando éstas lo soliciten, especialmente en la formulación de sus planes y programas de desarrollo;

f) Adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe, en conformidad a la ley, y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de desastre, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales

competentes;

g) Participar en acciones de cooperación internacional en la región, dentro de los marcos establecidos por los tratados y convenios que el Gobierno de Chile celebre al efecto y en conformidad a los procedimientos regulados en la legislación respectiva;

h) Ejercer las competencias que le sean transferidas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de esta ley;

i) Mantener relación permanente con el gobierno nacional y sus distintos organismos, a fin de armonizar el ejercicio de sus respectivas funciones, y

j) Construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las obras de pavimentación de aceras y calzadas, con cargo a los fondos que al efecto le asigne la Ley de Presupuestos.

Para el cumplimiento de esta función, el gobierno regional podrá celebrar convenios con las municipalidades y con otros organismos del Estado, a fin de contar con el respaldo técnico necesario.”

Es importante mencionar, que el Gobierno Regional, además de las funciones generales tiene distintas otras funciones, en materia de ordenamiento territorial, actividades productivas y desarrollo social y cultural, estas están contenidas en los Artículos 17, 18 y 19 del Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014:

Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014

Artículo 17.- Serán funciones del gobierno regional en materia de ordenamiento territorial:

a) Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos de la región, con las desagregaciones territoriales correspondientes;

b) Participar, en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes, en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y de equipamiento en la región;

c) Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, adoptando las medidas adecuadas a la realidad de la región, con sujeción a las normas legales y decretos supremos reglamentarios que rijan la materia;

d) Fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de los servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo en la región, cumpliendo las normas de los convenios internacionales respectivos, y coordinar con otros gobiernos regionales el transporte interregional, aplicando para ello las políticas nacionales en la materia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a las municipalidades;

e) Fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas en la región, procurando la acción multisectorial en la dotación de la infraestructura económica y social, y

f) Proponer a la autoridad competente la localidad en que deberán radicarse las secretarías regionales ministeriales y las direcciones regionales de los servicios públicos, sin perjuicio de los traslados transitorios a otras localidades de la región.

Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014

Artículo 18.- En materia de fomento de las actividades productivas, corresponderá al gobierno regional:

a) Contribuir a la formulación de las políticas nacionales de fomento productivo, de asistencia técnica y de capacitación laboral, desde el punto de vista de cada región, y desarrollar y aplicar las políticas nacionales así definidas en el ámbito regional;

b) Establecer prioridades de fomento productivo en los diferentes sectores, preocupándose especialmente por una explotación racional de los recursos naturales, coordinando a los entes públicos competentes y concertando acciones con el sector privado en los estamentos que corresponda;

c) Promover la investigación científica y tecnológica y preocuparse por el desarrollo de la educación superior y técnica en la región, y

d) Fomentar el turismo en los niveles regional y provincial, con arreglo a las políticas nacionales.

Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014

Artículo 19.- En materia de desarrollo social y cultural, corresponderá al gobierno regional:

a) Establecer prioridades regionales para la erradicación de la pobreza, haciéndolas compatibles con las políticas nacionales sobre la materia;

b) Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en acciones destinadas a facilitar el acceso de la población de escasos recursos o que viva en lugares aislados, a beneficios y programas en el ámbito de la salud, educación y cultura, vivienda, seguridad social, deportes y recreación y asistencia judicial;

c) Determinar la pertinencia de los proyectos de inversión que sean sometidos a la consideración del consejo regional, teniendo en cuenta las evaluaciones de impacto ambiental y social que se efectúen en conformidad a la normativa aplicable;

d) Distribuir entre las municipalidades de la región los recursos para el financiamiento de beneficios y programas sociales administrados por éstas, en virtud de las atribuciones que les otorgue la ley;

e) Realizar estudios relacionados con las condiciones, nivel y calidad de vida de los habitantes de la región, y

f) Fomentar las expresiones culturales, cautelar el patrimonio histórico, artístico y cultural de la región, incluidos los monumentos nacionales, y velar por la protección y el desarrollo de las etnias originarias.

El hecho que sólo se haya introducido una modificación en las funciones generales, y ninguna en las relacionadas con otras materias, demuestra, que en el transcurso del tiempo, en materia de funciones generales y específicas, el Gobierno Regional no adquiere mayores responsabilidades de las que ya tenía. Sus funciones son muy diversas, y la gran mayoría van enfocadas al ámbito regional por la naturaleza de su creación. Es un órgano que al ser el responsable de la administración superior de la región, se le confieren muchas funciones, ya que es creado para velar por el desarrollo armónico de la región. No hay que olvidar, que la Ley de Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración del Estado, es creada pensando en la descentralización, estableciendo este órgano como principal descentralizador, para que de esta manera, las regiones pudieran tener un servicio que se sólo se preocupe de su desarrollo, y con esto, de la satisfacción de necesidades de la población que habita en cada región, para que no se produzca el centralismo. Es preocupante, que después de 24 años desde la creación de la norma, sólo se le atribuya una sola función nueva al Gobierno Regional, y no se le agreguen nuevas funciones para que se pueda descentralizar más.

El artículo 20 estipula las atribuciones que tiene el Gobierno Regional para el cumplimiento de sus funciones. Las atribuciones que se encuentran en este artículo en la norma original son las siguientes:

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración del Estado de 1992

Artículo 20.- Para el cumplimiento de sus funciones, el gobierno regional tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Aprobar y modificar las normas reglamentarias regionales que le encomienden las leyes, no pudiendo establecer en ellas, para el ejercicio de actividades, requisitos adicionales a los previstos por las respectivas leyes y los reglamentos supremos que las complementen;
- b) Adquirir, administrar y disponer de sus bienes y recursos, conforme a lo dispuesto por la ley;
- c) Convenir, con los ministerios, programas anuales o plurianuales de inversiones con impacto regional, de conformidad con el artículo 75;

- d) Disponer, supervisar y fiscalizar las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto;
- e) Aplicar las políticas definidas en el marco de la estrategia regional de desarrollo;
- f) Aprobar los planes reguladores comunales e intercomunales, de acuerdo con la normativa que rija en la materia, como asimismo emitir opinión respecto de los planes reguladores regionales;
- g) Formular y priorizar proyectos de infraestructura social básica y evaluar programas, cuando corresponda;
- h) Proponer criterios para la distribución, y distribuir, cuando corresponda, las subvenciones a los programas sociales, de acuerdo con la normativa nacional correspondiente, y
- i) Aplicar, dentro de los marcos que señale la ley respectiva, tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identifica.

Este artículo tiene modificaciones en la letra c), f) y se agrega la letra j). La ley N° 19.778 modifica la letra f), mientras que la letra j) está contenida en la Ley N° 20.757.

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 20.- c) Convenir, con los ministerios, programas anuales o plurianuales de inversiones con impacto regional, de conformidad con el artículo 75.</p> <p>f) Aprobar los planes reguladores comunales e intercomunales, de acuerdo con la normativa que rija en la materia, como asimismo emitir opinión respecto de los planes reguladores regionales;</p>	<p>Artículo 20.- c) Convenir, con los ministerios, programas anuales o plurianuales de inversiones con impacto regional, de conformidad con el artículo 81.</p> <p>f) Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos e intercomunales y sus respectivos planos de detalle, los planes reguladores comunales y los planes seccionales, conforme a lo establecido en los párrafos segundo y tercero de la letra c) del artículo 36.</p> <p>j) Aprobar las banderas, escudos e himnos regionales, en conformidad con el reglamento que señala la ley sobre uso o izamiento de la Bandera Nacional.</p>

El cambio que se realiza en la letra c) es que debe estar en conformidad al artículo 81, en vez del artículo 75.

La letra f) le entrega más responsabilidad al Gobierno Regional como órgano. Antes debía aprobar los planes reguladores comunales e intercomunales y emitir opinión respecto de los planes reguladores regionales. En cambio, en la nueva letra f) del artículo 20 del DFL 1-19175 del 2014 se estipula que además debe aprobar los planes regionales

de desarrollo urbano, planes reguladores metropolitanos e intercomunales y sus respectivos planos.

3.3 Capítulo III Órganos del Gobierno Regional

Tal como lo establece el artículo 22 de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, el Gobierno Regional está constituido por el Intendente y el Consejo Regional. A continuación, se hará un análisis comparado de los artículos que sufren modificaciones en el párrafo 1 y 2.

3.3.1 Párrafo 1° del Intendente

Una modificación muy importante que se introduce, es al artículo 23. Dicho artículo es modificado por la Ley N° 20.757. En su artículo 1 N° 1, establece que:

“Elimínase en el inciso primero del artículo 23 la oración "y presidirá el consejo regional".

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 23.- Sin perjuicio de las facultades que le corresponden en virtud de lo dispuesto por el Título Primero, el intendente será el órgano ejecutivo del gobierno regional y presidirá el consejo regional.</p> <p>El intendente ejercerá sus funciones con arreglo a la Constitución Política de la República, a las leyes, a los reglamentos supremos y a los reglamentos regionales.</p>	<p>Artículo 23.- Sin perjuicio de las facultades que le corresponden en virtud de lo dispuesto por el Título Primero, el intendente será el órgano ejecutivo del gobierno regional.</p> <p>El intendente ejercerá sus funciones con arreglo a la Constitución Política de la República, a las leyes, a los reglamentos supremos y a los reglamentos regionales.</p>

Esta Ley entra en vigencia el 14 de Junio del 2014. Desde 1992 que el Intendente ocupaba el cargo de Presidente del Consejo Regional, pero como se busca descentralizar el país (a pesar de que ya es un órgano descentralizado), se cambia la figura que presidirá el Consejo Regional, entregándole esta atribución a un integrante del Consejo Regional.

El artículo 24, detalla lo que le corresponde realizar al Intendente en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional. Con órgano ejecutivo se refiere a que tiene facultades y poder de decisión en el ejercicio de su función. Este artículo contiene una serie de letras, las cuales a lo largo del tiempo han sufrido modificaciones. El antiguo artículo 24 de la Ley N° 19.175 de 1992 en su letra c) decía que el Intendente presidía el Consejo Regional, con la nueva modificación esa letra ya no va mas, y la letra c) que está en el artículo 24 del DFL 1-19175 del 2014 es:

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 24.-</p> <p>c) Presidir el consejo regional, con derecho a voz. En caso de empate, tendrá derecho a voto dirimente. No obstante, cuando el consejo regional ejerza las funciones de fiscalización a que se refiere el artículo 36, letra g), sólo tendrá derecho a voz.</p>	<p>Artículo 24.-</p> <p>c) Someter al consejo regional el proyecto de presupuesto del gobierno regional y sus modificaciones, ajustados a las orientaciones y límites que establezcan la política nacional de desarrollo, la Ley de Presupuestos de la Nación y demás normas legales sobre la administración financiera del Estado.</p>

La siguiente modificación que tiene este artículo, es en la letra o):

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 24.-</p> <p>o) Promulgar los planes reguladores comunales e intercomunales, de acuerdo a las normas sustantivas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, previo acuerdo del Consejo Regional.</p>	<p>Artículo 24.-</p> <p>o) Promulgar, previo acuerdo del consejo regional, los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos, intercomunales, comunales y seccionales y los planos de detalle de planes reguladores intercomunales, conforme a las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.</p>

Esta letra del artículo 24, se modifica en el sentido de incluir más planes urbanos, y sus respectivos planos, en la promulgación de estos, es decir, ahora debe promulgar los planes, más planes urbanos.

Las letras p) y q) del artículo 24 también se modifican. La Ley N° 20.757 es la que agrega la letra r) en este artículo:

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 24.-</p> <p>p) Responder por escrito los actos de fiscalización que realice el consejo en su conjunto y las informaciones solicitadas por los consejeros en forma individual.</p> <p>q) Ejercer las demás atribuciones que la ley le confiera.</p>	<p>Artículo 24.-</p> <p>p) Responder, dentro del plazo de veinte días hábiles y por escrito, los actos de fiscalización que realice el consejo en su conjunto y las informaciones solicitadas por los consejeros en forma individual.</p> <p>q) Asistir a cualquier sesión del consejo regional cuando lo estimare conveniente, pudiendo tomar parte en sus debates con preferencia para hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto. Durante la votación podrá, sin embargo, rectificar los conceptos emitidos por cualquier consejero regional al fundamentar su voto, derecho que deberá ser ejercido inmediatamente después de terminada la intervención del consejero cuyos conceptos desea rectificar. Este, a su vez, tendrá derecho a réplica inmediata;</p> <p>r) Proponer al presidente del consejo, antes del inicio de la sesión respectiva, la inclusión de una o más materias en aquella. La comunicación se realizará en forma escrita al secretario ejecutivo. Sin</p>

perjuicio de ello, el intendente podrá hacer presente la urgencia para el despacho de una materia o iniciativa específica, mediante oficio que dirigirá al presidente del consejo. Dichos asuntos deberán ser incorporados en la tabla de la sesión inmediatamente siguiente. El presidente del consejo, con el acuerdo de los dos tercios de sus miembros en ejercicio, podrá desechar la petición de urgencia. Con todo, si existiere un plazo legal o reglamentario que obligue a resolver dentro de éste alguna materia o iniciativa, el consejo no podrá ejercer la facultad señalada.

En las letras q) y r) se le otorgan mas funciones al Intendente como órgano del Gobierno Regional, ya que si decide asistir a cualquier sesión del Consejo Regional, puede tomar parte de la discusión al rectificar lo que dice el Consejero Regional, si bien no tiene facultad decisoria, se deja que el Intendente pueda Intervenir, lo que demuestra que el Intendente, al ser el representante inmediato del Presidente de la República en la región, siempre pueda representar la postura del nivel central en las decisiones regionales. Sin embargo, no tiene derecho a voto.

Otra modificación importante que tiene este párrafo que habla del Intendente como Órgano del Gobierno Regional, es el artículo 26. La Ley N° 20.035 que introduce modificaciones en lo relativo a la estructura y funciones de los Gobiernos Regionales, en su artículo 1 N° 4 dice:

Ley N° 20.035 Introduce modificaciones en lo relativo a la estructura y funciones de los Gobiernos Regionales

Agrégase, en el artículo 26, la siguiente oración final: “La cuenta pública, el balance de ejecución presupuestaria y el estado de situación financiera deberán ser publicados en la página web del correspondiente gobierno regional o de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

**Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional
sobre Gobierno y Administración
Regional**

**Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del
2014**

Artículo 26.- El intendente, a lo menos una vez al año, dará cuenta al consejo de su gestión como ejecutivo del gobierno regional, a la que deberá acompañar el balance de la ejecución presupuestaria y el estado de situación financiera.

Artículo 26.- El intendente, a lo menos una vez al año, dará cuenta al consejo de su gestión como ejecutivo del gobierno regional, a la que deberá acompañar el balance de la ejecución presupuestaria y el estado de situación financiera. La cuenta pública, el balance de ejecución presupuestaria y el estado de situación financiera deberán ser publicados en la página web del correspondiente gobierno regional o de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

3.3.2 Párrafo 2° Del Consejo Regional

El Consejo Regional tiene la finalidad de hacer efectiva la participación de la comunidad regional, para esto, está investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Por participación comunitaria se entiende como “el proceso social en virtud del cual grupos específicos, que comparten alguna necesidad, problema o interés y viven en una misma comunidad, tratan activamente de identificar dichos problemas, necesidades o intereses buscando mecanismos y tomando decisiones para atenderlos.” (Junta de Andalucía s.f) En el marco de esta definición el Consejo Regional debe velar por el desarrollo de la comunidad, siempre pensando en la satisfacción de las necesidades de la comunidad regional. Con facultad normativa, es que puede dictar reglamentos, como el reglamento que regula su funcionamiento; es de carácter resolutivo porque aprueba los planes reguladores comunales, los planes regionales de desarrollo, entre otros, modifica sustituye el plan de desarrollo de la región; y por último tiene facultad fiscalizadora porque

debe fiscalizar el desempeño del Intendente en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional.

Dentro de las modificaciones que contiene la Ley N° 20.678, hay algunas que son más relevantes que otras para el análisis comparado que se está realizando. A continuación sólo se analizarán las modificaciones del artículo 29, 30 y 36, que son los artículos de alguna manera marcan un hito importante, en materia de cambios que se han introducido a la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, y tienen relación con la pregunta de investigación.

El 19 de Junio del 2013, entra en vigencia la Ley 20.678 que Establece la elección directa de los Consejeros Regionales. Con esto se deben modificar una serie de artículos, ya que en la norma original el Consejo Regional era elegido por los Concejales. Sobre esta materia, el primer artículo que se modifica es el artículo 29.

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 29.- El consejo regional estará integrado, además del intendente, por consejeros que serán elegidos por los concejales de la región, constituidos para estos efectos en colegio electoral por cada una de las provincias respectivas, de acuerdo con la siguiente distribución:</p> <p>a) Dos consejeros por cada provincia, independientemente de su número de habitantes, y</p> <p>b) Diez consejeros en las regiones de hasta un millón de habitantes y catorce en aquellas que superen esa cifra, los que se distribuirán entre las provincias de la región a prorrata de su población consignada en el</p>	<p>Artículo 29.- El consejo regional estará integrado por consejeros elegidos por sufragio universal, en votación directa. Cada consejo estará integrado por catorce consejeros en las regiones de hasta cuatrocientos mil habitantes; por dieciséis en las regiones de más de cuatrocientos mil habitantes; por veinte en las regiones de más de ochocientos mil habitantes; por veintiocho en las regiones de más de un millón quinientos mil habitantes; y por treinta y cuatro en las regiones de más de cuatro millones de habitantes.</p> <p>Dentro de cada región los consejeros se elegirán por circunscripciones provinciales,</p>

último censo nacional oficial, aplicándose el método del cociente o cifra repartidora. Para los efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, el Director Regional del Servicio Electoral determinará, seis meses antes de la celebración de la elección respectiva, el número de consejeros regionales que corresponda elegir a cada provincia en proporción a su población. Dicha resolución será apelable ante el Tribunal Electoral Regional correspondiente, dentro del plazo de diez días, debiendo éste emitir su fallo dentro de los quince días siguientes.

que se determinarán sólo para efectos de la elección. Cada provincia de la región constituirá, al menos, una circunscripción provincial. Las provincias de mayor número de habitantes se dividirán en más de una circunscripción provincial, según lo que se establece en el artículo 29 bis

La principal modificación que hay en este artículo en relación al artículo 29 del DFL 1-19175 del 2014, es que actualmente, el Consejero Regional es elegido por sufragio universal, en votación directa, y antes lo elegían los concejales de la región. Cambian la cantidad de Consejeros Regionales por región de acuerdo a la cantidad de habitantes, ahora son mas, además se establecen las circunscripciones provinciales, solo para efectos de determinar cuántos Consejeros Regionales corresponden por circunscripción provincial. Se destaca también que el plazo en el cuál el Director Regional del Servicio Electoral debe determinar la cantidad de los Consejeros Regionales, ahora son 7 meses y antes eran 6 meses. Este nuevo artículo contiene la forma en cómo se determinara el número de Consejeros Regionales por circunscripción provincial, pero para efectos de esta investigación no se tomaran en cuenta, ya que no forman parte de lo que se quiere analizar.

El artículo 30 de la Ley N° 19.175 sufre modificaciones contenidas en la Ley N° 20.678:

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
Artículo 30.- Los consejeros regionales que correspondan a cada provincia serán elegidos por los concejales mediante el procedimiento y el sistema electoral establecidos por el Capítulo VI de este Título. Los consejeros durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos.	Artículo 30.- Los consejeros regionales serán elegidos según las normas contenidas en el Capítulo VI de este Título, permanecerán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos.

La variación más importante que hay entre ambos artículos, es la forma de elección de los Consejeros regionales. El tiempo de duración del cargo se sigue manteniendo por cuatro años, al igual que la reelección.

Otra incorporación importante que trae consigo la Ley N° 20.678, es la elección del Presidente del Consejo Regional. En la Ley N° 19.175 de 1992, en el artículo 23 se establecía que el Intendente presidía el Consejo Regional, pero como se explicó con anterioridad, eso fue eliminado por el artículo 1 N° 1 de la Ley N° 20.678. La Ley N° 20.757 en su artículo 1 N° 3, establece:

Ley N° 20.757 dispone Funciones y Atribuciones para el Presidente del Consejo Regional
3) Incorpóranse, a continuación del artículo 30, los siguientes artículos 30 bis y 30 ter:
Artículo 30 bis.- En su sesión constitutiva, el consejo regional elegirá de entre sus miembros, por mayoría absoluta de sus integrantes en ejercicio, en votación pública, a

viva voz, en orden alfabético de los apellidos de los consejeros, un presidente, que permanecerá en su cargo durante un período de cuatro años. Dicha sesión constitutiva será presidida por el presidente del consejo, siempre que haya de continuar como consejero para el correspondiente período; a falta de éste, por aquel de los presentes que haya desempeñado más recientemente el cargo de presidente y, en último término, por el consejero en ejercicio de más edad. Sólo para efectos de la elección, dicho presidente accidental no podrá ejercer la facultad indicada en la letra e) del artículo 30 ter. En caso de no elegirse presidente en la primera votación, ésta se repetirá hasta en dos ocasiones adicionales. Con todo, si no fuere posible elegir presidente en la sesión constitutiva del respectivo cuatrienio, dicha elección deberá realizarse, con sujeción a las normas señaladas, en la sesión inmediatamente siguiente, y así sucesivamente hasta que ésta se verifique. Con todo, el período de cuatro años se contará desde la sesión constitutiva indicada.³

El nuevo artículo 30 incorporado, define la manera en que se elegirá al Presidente del Consejo Regional. También establece la cesación del cargo de Presidente del CORE, como se deberá comunicar al Presidente de la República la nueva designación, y como se puede remover al Presidente del Consejo Regional.

Las funciones del Presidente del Consejo Regional las establece la Ley N° 20.757, la cual agrega el artículo 30 ter:

Ley N° 20.757 dispone Funciones y Atribuciones para el Presidente del Consejo Regional

Artículo 30 ter.- Corresponderá al presidente del consejo regional:

- a) Disponer la citación del consejo a sesiones, cuando proceda, y elaborar la tabla de la sesión, dando cumplimiento a lo dispuesto en la letra r) del artículo 24.
- b) Abrir, suspender y levantar las sesiones en conformidad con el reglamento a que se refiere la letra a) del artículo 36.
- c) Presidir las sesiones y dirigir los debates.
- d) Ordenar que se reciba la votación, fijar su orden y proclamar las decisiones del

³ Este artículo continúa, pero trata sobre materias que no son objeto de la investigación.

consejo, requiriéndose informe de la División de Análisis y Control de Gestión cuando así lo disponga el reglamento a que se refiere la letra a) del artículo 36.

e) Ejercer el derecho de voto dirimente en los casos en se produzca un empate en el resultado de las votaciones.

f) Mantener el orden en el recinto, pudiendo solicitar, si lo estima necesario, el auxilio de la fuerza pública.

g) Mantener la correspondencia del consejo con el intendente, con las Cortes de Apelaciones con asiento en la región, con el Tribunal Electoral Regional y con la contraloría regional respectiva. La correspondencia con cualquier otro cuerpo o persona se llevará a efecto por el secretario a que se refiere el artículo 43, en nombre del consejo y por orden del presidente.

h) Suscribir las actas de las sesiones, las comunicaciones oficiales que se dirijan a nombre del consejo o de algún consejero y los otros documentos que requieran su firma.

i) Oficializar la comunicación acerca de la adopción de acuerdos del consejo sobre los siguientes instrumentos del gobierno regional, así como sus respectivas modificaciones:

2) Plan Regional de Ordenamiento Territorial.

3) Planes Reguladores Comunales.

4) Planes Reguladores Intercomunales.

5) Convenios de Programación.

6) Convenios Territoriales.

7) Reglamentos Regionales.

8) Anteproyecto Regional de Inversiones.

j) Suscribir, sólo para efectos de ratificar el acuerdo correspondiente del consejo regional, los actos administrativos que formalicen la aprobación de todos los instrumentos contemplados en la letra precedente, con excepción de los Convenios de Programación.

k) Dar cuenta pública, en el mes de diciembre de cada año, tanto al intendente como al consejo, así como a los alcaldes de la región y a la comunidad regional, de las normas aprobadas, resoluciones adoptadas, acciones de fiscalización ejecutadas por el consejo y todo otro hecho relevante que deba ser puesto en conocimiento de las autoridades indicadas.

l) Actuar en representación del consejo en los actos de protocolo que correspondan.

m) Cuidar de la observancia del reglamento a que se refiere la letra a) del artículo 36.

El artículo 30 bis es totalmente nuevo, ya que en la norma original no había ningún artículo que definiera las funciones que le corresponden al Presidente del Consejo Regional. Dentro de las funciones que agrega la Ley N° 20.757, ninguna alude a funciones importantes relacionadas con el Gobierno Regional como órgano, no se le dan atribuciones importantes en la toma de decisiones, sólo le corresponde dirigir las sesiones del Consejo Regional, oficializar información de los acuerdos del Consejo Regional, representar al Consejo en los actos de protocolo, entre otros. Como Presidente no tiene poder decisorio en discusiones que se formen en las sesiones de los Consejeros Regionales, y que tengan una real importancia. Si bien, es importante la elección del Presidente del Consejo Regional por sus propios integrantes porque de alguna forma se busca una descentralización política con respecto a lo que era antes, la implementación de la Ley solo se limita a eso, a una elección, para que el Intendente ya no sea el Presidente del Gobierno Regional, porque de igual manera, anteriormente no se encontraba estipulado que era lo que debía hacer el Intendente como Presidente del Consejo Regional, por lo que había un vacío con respecto a las funciones del Presidente del Consejo.

Como se mencionó con anterioridad, el Consejo Regional tiene facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. El artículo 36, tanto de la Ley N° 19.175 de 1992, como la del Texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado del 2014, contiene las funciones que le corresponde realizar al Consejo Regional como órgano del Gobierno Regional. Dentro de las modificaciones que sufren las funciones y atribuciones del Consejo Regional se encuentran las siguientes:

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 36.- Corresponderá al consejo regional:</p> <p>a) Aprobar el reglamento que regule su funcionamiento, en el que se podrá contemplar la existencia de diversas comisiones de trabajo.</p>	<p>Artículo 36.- Corresponderá al consejo regional:</p> <p>a) Aprobar el reglamento que regule su funcionamiento, en el que se podrá contemplar la existencia de diversas comisiones de trabajo cuyas presidencias no podrán ser ejercidas por el presidente del consejo.</p>

La letra c) del artículo 36, es la que contiene más modificaciones, ya que agrega muchos reglamentos regionales a aprobar, y también define los plazos en los cuales deberá pronunciarse el Gobierno Regional en la aprobación de estos.

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 36.-</p> <p>c) Aprobar los planes reguladores comunales e intercomunales, con sujeción a la normativa ministerial que rija en la materia y previo informe técnico que deberá emitir la secretaría regional ministerial respectiva, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, letra f);</p>	<p>Artículo 36.-</p> <p>c) Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos y los planes reguladores intercomunales, así como los planos de detalle de estos últimos, propuestos por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.</p> <p>Aprobar los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que no formen parte de un territorio normado</p>

por un plan regulador metropolitano o intercomunal, previamente acordados por las municipalidades, en conformidad con la Ley General de Urbanismo y Construcciones, sobre la base del informe técnico que deberá emitir la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva.

No obstante lo anterior, le corresponderá pronunciarse sobre los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que, formando parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal, hayan sido objeto de un informe técnico desfavorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y

Urbanismo, sólo respecto de aquellos aspectos que hayan sido objetados en dicho informe.

El consejo regional deberá pronunciarse dentro del plazo de noventa días, contado desde su recepción, cuando se trate de planes regionales de desarrollo urbano, planes reguladores metropolitanos o intercomunales. Tratándose de planos de detalle de planes reguladores intercomunales planes reguladores comunales y planes seccionales, el pronunciamiento deberá emitirse dentro del plazo de sesenta días. Transcurridos que sean dichos plazos, se entenderá aprobado el respectivo instrumento de planificación.

La letra g), es modificada por la Ley N° 20.757 artículo 1 N° 4 b). Esta letra, alude a la facultad fiscalizadora del Consejo Regional como órgano del Gobierno Regional, ya que establece la fiscalización que le debe realizar al Intendente. Antiguamente, la fiscalización era al Intendente como órgano ejecutivo y como presidente del CORE, pero con la nueva modificación, ésta solo se limita a fiscalizar al Intendente en su calidad de órgano ejecutivo. Cabe destacar, que también puede que la facultad fiscalizadora se extiende a las unidades que de él dependan.

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional	Decreto con Fuerza de Ley 1-19175 del 2014
<p>Artículo 36.-</p> <p>g) Fiscalizar el desempeño del intendente regional en su calidad de presidente del consejo y de órgano ejecutivo del mismo, como también el de las unidades que de él dependan, pudiendo requerir del intendente la información necesaria al efecto.</p>	<p>Artículo 36.-</p> <p>g) Fiscalizar el desempeño del intendente regional en su calidad de órgano ejecutivo del mismo, como también el de las unidades que de él dependan, pudiendo requerir del intendente la información necesaria al efecto. Si después de transcurrido el plazo de veinte días hábiles a que se refiere el artículo 24 letra q), no se obtiene respuesta satisfactoria, el consejo en su conjunto o cada consejero podrá recurrir al procedimiento establecido en el artículo 14 de la Ley N° 18.575 para que el juez ordene la entrega de la información. Ésta sólo podrá denegarse si concurre alguna de las causales especificadas en el artículo 13 de la misma Ley.</p>

Esta modificación también contempla el tema de los plazos, ya que antes no se estipulaba cuanto tiempo debía pasar para que el Consejo Regional procediera de otra forma para obtener la información requerida para la fiscalización.

En la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional a lo largo del tiempo se van insertando variadas modificaciones de Leyes que legislan sobre esta materia. Un claro ejemplo de esto es la Ley N° 19.778, Ley N° 20.791, Ley N° 20.035, Ley N° 20.678, entre otras. Con respecto a las funciones y atribuciones del Gobierno Regional contenidas en el Capítulo II del Título I, son muy pocas las modificaciones que se hacen en este tema, ya que la mayoría apuntan a materias que no le entregan mayores facultades a este órgano. Cabe destacar, que a pesar de esto, el Gobierno Regional es el encargado de la administración superior de la región, y debe propender al desarrollo armónico de ésta. Para esto, se le entregan funciones y atribuciones, y todas apuntan al desarrollo de la región. Dentro de las funciones generales más destacadas, se encuentra la de “elaborar y aprobar las políticas, planes y programas de desarrollo de la región, así como su proyecto de presupuesto, los que deberá ajustar a la política nacional de desarrollo y al presupuesto.” (Ministerio del Interior, 2014), que a partir de ella, se enmarcan en resto de las funciones. Por lo tanto, Con respecto a las funciones y atribuciones del Gobierno Regional, no se han establecido mayores modificaciones, y su evolución has sido casi nula.

Sin embargo, los esfuerzos de los distintos Gobiernos de turno por hacer de Chile un país más descentralizado regionalmente siempre han estado presentes, y son los órganos del Gobierno Regional los que si tienen modificaciones significativas en el tiempo, aunque no específicamente en el ámbito de las funciones y atribuciones, sino mas bien en un esfuerzo por descentralizar, y hacer partícipe a la ciudadanía democráticamente en la elección de sus autoridades, que son los que finalmente se encargan de aprobar el plan de desarrollo de la región. Es por esto, que el 19 de Junio del 2013 entra en vigencia la Ley N° 20.678, que establece la elección directa de los Consejeros Regionales. Éste fue uno de los primeros avances importantes en materia de descentralización. Esta reforma se crea producto de la búsqueda que tiene el Gobierno de “dar a sus habitantes las herramientas para decidir de forma más directa su futuro y sus aspiraciones.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013), ya que antes los Consejeros Regionales eran elegidos por los Concejales, mediante un sistema indirecto, lo que

desvinculaba la representatividad e identificación de estas autoridades con los habitantes de la región.

Esta reforma permite que los Consejeros Regionales “representen de forma más cercana las aspiraciones de los ciudadanos para sus regiones, permitiendo fortalecer la identidad regional y el compromiso por su desarrollo”. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013) Por otra parte, con la modificación en la elección de los consejeros regionales, se fortalece la democracia “al permitir a los ciudadanos elegir sus representantes en todos los niveles del quehacer público, incluyendo un ámbito tan relevante como el de los gobiernos regionales”. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013)

Los Consejeros Regionales tienen un rol fundamental en el desarrollo de la región, y es por su vinculación directa con los temas que afectan a la ciudadanía, lo que hace que la elección directa de éste organismo del Gobierno Regional sea tan importante, ya que mejora la calidad de la democracia y se fortalecen los Gobiernos Regionales como órganos imprescindibles dentro de la región, por la naturaleza de sus funciones.

Posteriormente, el 14 de Junio del 2014 entra en vigencia la Ley N° 20.757, que modifica la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, disponiendo funciones y atribuciones para el Presidente del Consejo Regional. La regulación sobre esta materia es completamente nueva, ya que antes el Intendente era el que presidía el Consejo Regional. Las funciones del Presidente del Consejo Regional son variadas, como la de “disponer la citación a sesiones, abrirlas, suspenderlas y levantarlas, dirigir los debates, ejercer derecho a voto dirimente en los casos en que se produzca un empate en el resultado de las votaciones, y actuar en representación del consejo, en los actos de protocolo que correspondan”. (Ministerio del Interior y Seguridad pública, 2014)

“Junto a lo anterior el presidente deberá suscribir las actas de las sesiones y las comunicaciones oficiales que se dirijan a nombre del consejo o de algún consejero. Además, oficializará la comunicación al ejecutivo regional acerca de la adopción de acuerdos del consejo sobre diversos instrumentos del gobierno regional. Igual competencia ejercerá en los casos en que dichos instrumentos sean modificados. En el mismo sentido el presidente deberá suscribir, sólo para efectos de ratificar el acuerdo del consejo, los actos administrativos que formalicen la aprobación de aquellos instrumentos

(plan regional de ordenamiento territorial, ante proyecto regional de inversiones, entre otros)". (Ministerio del Interior y Seguridad pública, 2014)

Al crearse la nueva figura del Presidente del Consejo Regional, al Intendente sólo le corresponde ser el órgano ejecutivo del Gobierno Regional. Esta nueva Ley, establece que la forma en que el Intendente se relaciona con el Consejo Regional es que puede "asistir a las sesiones del Consejo cuando lo estimare conveniente, pudiendo tomar parte en sus debates con preferencia para hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto. Durante la votación podrá, sin embargo, rectificar los conceptos emitidos por cualquier consejero al fundamentar su voto. De esta forma se logra precisar el ámbito competencial de ambas autoridades, evitándose confusiones y duplicidades" (Ministerio del Interior y Seguridad pública, 2014) .También se le permite proponer al Presidente del Consejo, la inclusión de una o más materias en la sesión, pudiendo darle carácter de urgente alguna de éstas.

Por lo tanto, La Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, desde el año 1992 hasta el 2014, tiene dos modificaciones de vital relevancia, entendiéndose que se toma en cuenta a los órganos de éste, que son el Intendente y el Consejo Regional, y estas modificaciones afectan a los órganos que lo componen, más que a las funciones y atribuciones del Gobierno Regional propiamente tal. Ambas modificaciones, marcan un hito importante en materia de descentralización política. En el caso de la elección directa de los Consejeros Regionales, se toma en cuenta el poder soberano que recae en la ciudadanía, haciéndolos partícipes del proceso. Esto repercute en la elección del Presidente del Consejo regional, ya que es él el que presidirá éste órgano, de manera indirecta también está representando los intereses de la ciudadanía. Lo contrario ocurría cuando el Intendente era el Presidente del Consejo Regional. La descentralización política se hace presente con ambas modificaciones, porque el Intendente ahora sólo tiene la función de ser el órgano ejecutivo del Gobierno Regional. Dentro de las funciones que tienen directa relación con el Consejo Regional están las de asistir a las sesiones cuando lo estime conveniente, y la de proponer al presidente que se agregue una materia a la tabla de la sesión siguiente, pudiendo desechar esta petición con la aprobación de los dos tercios de los miembros en ejercicio. Hay que recordar, que el Intendente tiene como principal función el gobierno interior de la región, que es elegido por el Presidente de la República, y es el representante de éste en

la región, entonces al ser Intendente, Presidente del Consejo Regional, y además órgano ejecutivo del Gobierno Regional, muchas de las funciones que tenía, podían ser ejecutadas en base a lo que el nivel central dispusiera o considerara pertinente. Es por esto, que el hecho que el Intendente ya no sea más Presidente del Consejo Regional, es un avance, aunque sea muy pequeño por la naturaleza de las funciones del Presidente del Consejo, porque es un cargo menos que está influenciado por el nivel central.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por descentralizar los Gobiernos Regionales, estas modificaciones no le dan un gran poder a la figura del Presidente del Consejo Regional, sus funciones se limitan a establecer los lineamientos de las sesiones de los Consejeros Regionales, es decir, no tienen mayores facultades que presidir las sesiones, representar al Consejo en los actos de protocolo, entre otras. La única mayor atribución que se le entrega es que tiene el derecho a voto dirimente en los casos de empate en el resultado de las votaciones. Puede que se haya querido quitar atribuciones al Intendente dentro del Gobierno Regional, pero aún no se logra por completo, ya que sigue siendo el Representante del Presidente de la República, y la máxima autoridad del Gobierno Regional y de la región.

El 7 de Octubre del 2014, la Presidenta Michelle Bachelet recibe el Informe de la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y Desarrollo Regional. Principalmente es creado porque se busca construir un “país descentralizado, justo, digno, que garantice condiciones de buena vida para todos sus habitantes, en todos sus territorios” (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014). Dicho Informe, contiene propuestas de descentralización que afecta directamente al Gobierno Regional, contempla diez medidas descentralizadoras esenciales, dentro de las cuales, las siguientes afectan al Gobierno Regional⁴:

⁴ Para efectos de la investigación, sólo se considerara realizar un análisis de la primera, segunda y tercera medida, ya que son las que tienen una relación de mayor proximidad con lo que se está estudiando.

Primera medida: Definición del Estado de Chile como Estado Descentralizado

“Una primera aproximación esencial en el plano constitucional es la adecuación de la Carta Fundamental para dotar a los gobiernos regionales de las capacidades de autonomía de gestión que les permitan desempeñar sus tareas. A partir de la definición del Estado de Chile como uno de carácter descentralizado, sobre un territorio indivisible, la autonomía política, por ejemplo, exige consagrar la elección popular de las autoridades del ejecutivo regional, el sistema electoral aplicable, la extensión del mandato y las normas básicas acerca de la responsabilidad política. La descentralización fiscal, por su parte, requiere habilitar un marco constitucional para ella, tales como la autorización para el establecimiento y aplicación de ciertos tributos a nivel regional, del endeudamiento regional y normas que precisen la afectación de determinados impuestos al erario de los gobiernos subnacionales. Finalmente, respecto de las competencias de gobierno y administrativas, también resulta conveniente ajustar la Carta Fundamental para precisar sus competencias propias o exclusivas, aquellas que compartirá con el gobierno nacional y aquellas en que este podrá delegar su ejercicio en los gobiernos regionales”. (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

Segunda medida: Elección de la máxima autoridad regional

“Proponemos que el Ejecutivo del Gobierno Regional sea elegido por la ciudadanía a partir de Octubre de 2016 (simultánea a las elecciones municipales). A él corresponderá la dirección del gobierno y administración regional y ejercerá todas las competencias del Gobierno Regional, así como presidir el Consejo Regional. El Presidente de la República será representado por un Delegado del Gobierno Nacional cuya sede será provincial, y que reemplace a los actuales Gobernadores. En él radican las atribuciones de gobierno interior y la supervisión de la administración pública desconcentrada (aquella que no se traspa a los Gobiernos Regionales)”. (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

Tercera medida: Traspaso de Competencias, Servicios y Programas

“Entendiendo que un ejecutivo regional con legitimidad democrática y sin atribuciones de gestión suficientes es un sinsentido, la Comisión propone un calendario plurianual para traspasar competencias, servicios y programas públicos desde los Ministerios y Organismos Centrales a la dependencia de los Gobiernos Regionales y Municipalidades, de modo que pueda ser incorporado en el proyecto de ley que se encuentra en el Parlamento. Para acoger estos traspasos, se propone la creación, en cada Gobierno Regional, de cuatro nuevas Direcciones del Gobierno Regional: Fomento Productivo e Innovación (2015/16); Desarrollo Social (2016/17); Infraestructura, Habitabilidad, Transporte y Medio Ambiente (2017/18); y Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2018/19)”. (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

Quinta medida: Ley de Rentas Nacionales

“Entendiendo, otra vez, que una región con representatividad democrática y con competencias administrativas pero sin recursos para gestionarlas constituye una combinación destinada a fracasar, la Comisión propone crear una Ley de Rentas Regionales, que hoy Chile no tiene, al tiempo que fortalecer la Ley de Rentas Municipales, de modo de permitir la gestión autónoma local y regional desde el actual 18% hasta alcanzar un 35% del gasto subnacional del total de ingresos fiscales en el mediano y largo plazo, aun por debajo del promedio de los países de la OCDE, correspondiente a un 45%. Se trata aquí de establecer una corresponsabilidad que excluya la pereza fiscal, combinando la devolución de recursos desde el nivel central pero también estimulando el esfuerzo local/regional y al mismo tiempo, permitiendo a las regiones endeudarse para grandes inversiones que reactiven la economía, poniendo límites nítidos que aseguren un proceso financieramente responsable”. (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

Octava medida: Fortalecer la Institucionalidad Pública Regional

“El énfasis se pone, en este conjunto de medidas, en las capacidades requeridas para liderar y articular políticas públicas regionales. Se trata aquí, fundamentalmente, de proveer los mecanismos que permitan fortalecer las instituciones públicas regionales, potenciando el liderazgo del Gobierno Regional en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas regionales, sustentando de esta forma las reformas estructurales políticas, administrativas y fiscales de un Chile más descentralizado”. (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014).

Todas las medidas que contempla el Informe se enfocan en cinco ejes de acción que son la Descentralización Política, Descentralización Administrativa, Descentralización fiscal, Fortalecimiento de Capacidades Locales y Regionales y por último Participación Ciudadana y Control Democrático.

“El conjunto de los primeros tres Ejes de Acción, referidos a Descentralización, significan traspaso efectivo de poder, de competencias y de recursos de decisión autónoma, desde el gobierno central a los niveles subnacionales (local y regional), es decir, desde el centro a la periferia, a los territorios, desde arriba abajo, en tres planos principales: político, administrativo y fiscal-económico (presupuestario y tributario).

El cuarto Eje, Fortalecimiento de Capacidades Locales y Regionales, muy necesario para el éxito de los anteriores, implica la construcción de capacidades y la ampliación de oportunidades, de personas, instituciones y redes, a nivel de las comunidades y territorios del nivel micro-local y meso-regional, generada en forma endógena desde la base, desde abajo-arriba, a través de un conjunto de medidas de fortalecimiento de la sociedad regional y de la institucionalidad pública regional.

El quinto Eje de Acción, Participación y Control Democrático, significa fortalecer a la ciudadanía, a la sociedad civil de base local y regional y en general a todos los actores del desarrollo, para asumir como aliados motivados y coejecutores responsables de la nueva organización territorial del Estado, debidamente comprometidos, organizados y empoderados para ejercer tanto los derechos como los deberes del desarrollo del territorio donde viven, con la necesaria capacidad de demanda y de propuesta fundada,

así como de legítima movilización y control ciudadano para contribuir a un efectivo avance del proceso” (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

La Descentralización Política, abarca la primera medida Definición del Estado de Chile como Estado Descentralizado y la “Elección de la Máxima Autoridad Regional, así como también la distribución de competencias del Gobierno Regional y la Separación Constitucional de las Funciones de Gobierno Regional y de Gobierno Interior, que no se encuentran explícitas dentro de las medidas.

Para poder avanzar hacia un Estado plenamente descentralizado, adecuar la Carta Fundamental es lo primero que se debe hacer, para que exista una consistencia legal de las reformas, es decir, para que sea de un rango legal superior al estar consagrado en la Carta Fundamental del Estado de Chile.

Definir el Estado de Chile como Estado Descentralizado implica modificar el carácter unitario del Estado, estableciéndolo como descentralizado. Al realizar esta modificación, “corresponde al Presidente de la República el Gobierno y la Administración del Estado, sin perjuicio que el modelo constitucional del Estado Descentralizado distinguirá claramente las funciones de Gobierno y administración Interior y de Gobierno y administración, Regional y Local. El Gobierno y administración Interior del Estado se extenderá a la conservación del orden público y la coordinación y/o supervigilancia de la administración nacional territorialmente desconcentrada. Para el Gobierno Interior del Estado el territorio de la república se divide en Provincias. Por su parte, la función de Gobierno y administración Regional y de Gobierno y administración Local, recaen en, cada caso, en el Gobierno Regional y en la Municipalidad, para lo cual el territorio se divide en regiones y comunas”. (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

Dentro del mismo contexto, el Informe plantea que es necesario agregar la definición de corporación autónoma al Gobierno Regional, manteniendo la personalidad jurídica y el patrimonio propio que establece la Constitución, esta autonomía es de carácter política, administrativa y fiscal. Con que el Gobierno Regional sea un Organismo autónomo se refiere a que goza de:

- a) “La elección de sus autoridades por los ciudadanos.
- b) La administración de sus recursos económico- financieros; y el derecho a contratar empréstitos y a establecer o aplicar impuestos conforme a la ley.
- c) El ejercicio de sus competencias y atribuciones.
- d) El ejercicio de las facultades normativas en el ámbito de sus competencias.
- e) Sin perjuicio de la autonomía reconocida a gobiernos regionales y municipalidades, la Constitución podrá reconocer la existencia de otros territorios especiales”. (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

Respecto a la segunda gran modificación que contempla descentralización política, se encuentra la reforma constitucional sobre elecciones de autoridades de Gobiernos Regionales y de Municipalidades. El Intendente aún es una figura designada por el nivel central, lo que no da mayor participación a la ciudadanía en la elección de quien es la máxima autoridad en la región.

La Propuesta de Política y Estado y Agenda para la descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile, contempla que para que exista una mayor representatividad política dentro de la región, que desde la Constitución se establezca un mandato de elección popular de los órganos que integran el Gobierno Regional y las Municipalidades. “Ello significa principalmente establecer, la elección directa de Intendente Regional, como máxima autoridad regional y ejecutivo del Gobierno Regional, por un periodo de cuatro años, igual al que ejercen actualmente las demás autoridades territoriales, alcaldes, concejales y consejeros regionales.

En pos de fortalecer la legitimidad y liderazgos políticos territoriales, los candidatos a cargos de elección popular de partidos políticos, deberán ser nominados a través de un proceso de primarias obligatorias abiertas.⁴ Y todos los candidatos, deberán contar con residencia efectiva⁵ en la región, de lo menos, 5 años. Para asegurar su plena eficacia, la definición legal de este último requisito debe procurar superar la deficiente regulación actual que admite la pluralidad de domicilios y en cambio, regular los caracteres de una única residencia para efectos políticos.

Aseguradas los principios de elección directa de las autoridades y los requisitos de legitimidad de los candidatos para solventar los cargos de elección popular, resulta conveniente también, establecer normas que favorezcan la renovación de la política, sus líderes y representantes. Para ello, se propone limitar razonablemente la reelección en un mismo cargo, de manera que las autoridades ejecutivas de los gobiernos regionales y las municipalidades sólo podrán ser electas de manera consecutiva por dos períodos y los miembros de los órganos colegiados, por tres. De esta manera, sin limitar la posibilidad de los ciudadanos de optar a distintos cargos de elección popular ni tampoco restringir el ejercicio del poder soberano, se favorece la renovación y se garantiza al mismo tiempo, plazos de ejercicio y tasas razonables de recambio en los liderazgos regionales y locales.” (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

La Constitución Política de la República no establece competencias específicas para los Gobiernos Regionales, sino que se entrega la de ellas en la Ley Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional. La Carta fundamental en su artículo 111 enuncia que al Gobierno Regional le corresponde la administración superior de la región, y su objetivo es el desarrollo social, cultural y económico de ésta.

Sin embargo, es la Ley Orgánica Constitucional la que determina, en sus artículos 16 a 19, cuales son las funciones y atribuciones que tiene el Gobierno Regional. “Estas disposiciones contienen una enunciación muy general de esas materias, mezclan funciones con poderes específicos y formulan la mayoría de éstos como tareas u objetivos más que habilitaciones precisas en ámbitos materiales concretos. En suma, la órbita competencial del Gobierno Regional no está amparada en la Constitución, sino sujeta a la atribución discrecional que establezca el legislador.” (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014) Las competencias que se proponen establecer en la Constitución de la república se dividen en **competencias constitucionales exclusivas** que se caracterizan porque “sólo pueden ser ejercidas por el Gobierno Regional y no pueden ser modificadas por una Ley común, sino por una reforma constitucional; **competencias constitucionales compartidas** corresponden a competencias en que sobre una misma materia, concurrirán los distintos niveles nacional, regional y local, en los diversos aspectos de la asignación o distribución de los poderes o habilitaciones específicas en dicha materia, por ejemplo, su diseño, ejecución, regulación, fiscalización, etc; **competencias delegadas** corresponden a las competencias generales

no comprendidas en las anteriores exclusivas y compartidas, y que constituyen, hoy por hoy, el sistema de distribución de competencias actual. En este sentido, la ley podrá establecer para uno o varios gobiernos regionales nuevas competencias, distintas de las exclusivas y compartidas establecidas en la Constitución, o transferir las ya existentes atribuciones propias de organismos y servicios públicos nacionales”. (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

Por último en materia de descentralización política, el Informe entregado a la Presidenta de la República el presente año, propone una Separación Constitucional de las Funciones de Gobierno Regional y de Gobierno Interior.

Se propone cambiar la figura del Intendente como responsable del gobierno Interior de la región, por una nueva figura denominada Delegado Provincial o Representante de la República, que estará a cargo del orden público y de la administración nacional desconcentrada en su respectiva provincia. El cargo de Gobernador provincial ya no existiría mas, porque la nueva figura encargada del gobierno Interior es de carácter provincial. “El Delegado Provincial velará por los intereses nacionales y tendrá las funciones y atribuciones que señala para los actuales intendentes y gobernadores el artículo 112 CPR acotado a la coordinación y/o supervigilancia la administración nacional desconcentrada; los capítulos 1, 2 y 3 de la Ley 19.175; y el Decreto 22, Ley Orgánica del Servicio de Gobierno Interior.” (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

“Por su parte, la función de Gobierno Regional, esto es, la administración regional descentralizada, está radicada en el Gobierno Regional y será ejercida por el Intendente elegido, en cuanto órgano ejecutivo y máxima autoridad regional; y el Consejo Regional.” (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

La descentralización Administrativa contempla la tercera medida “Traspaso de Competencias, Servicios y Programas”. Las propuestas para que se haga efectivo el traspaso de las competencias al Gobierno regional son:

- a) “Se debe incorporar, en cada uno de los Gobiernos Regionales, cuatro (4) Direcciones Regionales, las que permitirán ordenar y dar cabida institucional a las

competencias, recursos administrativos, financieros y técnicos de los servicios públicos y programas que les sean traspasados desde los organismos centrales.

Tales Direcciones corresponderán:

- Fomento Productivo e Innovación;
- Desarrollo Social;
- Infraestructura, Habitabilidad, Desarrollo Urbano, Transporte y Medio Ambiente, y
- Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

- b) Las Direcciones serán los órganos administrativos de ejecución encargados de satisfacer necesidades colectivas, que sean de competencia o se transfieran al Gobierno Regional de manera regular y continua en el ámbito regional. Constituyen su órgano operativo y, en consecuencia, son los llamados a ejecutar la estrategia, planes, políticas, programas, proyectos u otras iniciativas que este acuerde.
- c) Sin embargo, a futuro, y en concordancia con la competencia constitucional exclusiva que se les reconoce, los Gobiernos Regionales podrán transformar todas o algunas Direcciones en Servicios Públicos Regionales o en otro formato institucional que mejor se adapte a los fines perseguidos.
- d) Las Direcciones serán parte de la estructura administrativa de los actuales GORE, lo que facilitará la integración y homologación del personal de los SSPP que se les traspasen. Estarán sometidos a la dependencia, coordinación, del GORE a través del órgano Ejecutivo del mismo.
- e) El Intendente Electo designará a los jefes o responsables principales de cada Dirección. En la designación de los otros niveles jerárquicos de cada Dirección (jefaturas de Subdirección, de departamentos o unidades, según sea el caso) se aplicará el Sistema de Alta Dirección Pública para asegurar requisitos de idoneidad y experiencia profesional.

- f) Tales Direcciones Regionales serán receptoras de las competencias, programas, recursos administrativos, financieros y técnicos de las direcciones o delegaciones regionales de los servicios públicos en la forma que se indica a continuación:
- ✓ Fomento Productivo e Innovación: CORFO, SERCOTEC, SERNATUR e INDAP.
 - ✓ Desarrollo Social: SENCE, SENAME, INJUV, FOSIS, SENAMA, SERNAM e IND.
 - ✓ Infraestructura, Habitabilidad, Desarrollo Urbano, Transporte y Medio Ambiente: Arquitectura-Obras Portuarias- Vialidad- Obras Hidráulicas (MOP), SERVIU, Transporte y Telecomunicaciones, y Medio Ambiente.
 - ✓ Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología: CNCA, DIBAM, CMN, C&T.” (Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional , 2014)

La Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile, se enmarca dentro de los continuos esfuerzos que hacen distintos Gobiernos de turno para terminar gradualmente con la centralización que se produce en las regiones producto de las normas que rigen sobre esta materia actualmente. Es por esto, que el informe entregado a la Presidenta de la República el pasado 7 de Octubre, contempla medidas que afectan directamente al Gobierno Regional. Las medias más importantes para este análisis son la elección directa del Intendente, darle carácter Constitucional a estas reformas y el Traspaso de competencias al Gobierno Regional.

El cambio de la elección directa del Intendente es algo que se ha esperado desde hace mucho tiempo, ya que la autonomía política de poder elegir democráticamente a la máxima autoridad regional es lo que le da carácter de descentralizado al Gobierno Regional. Hoy, el Intendente cumple una doble función, es el encargado del Gobierno Interior de la Región elegido por el Presidente de la República, lo que lo hace su representante directo en la región, y también es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional. Es contradictorio que el representante del Presidente de la República en la región también sea parte del Gobierno Regional como órgano ejecutivo, puesto que el Gobierno Regional es descentralizado por definición Constitucional. Bajo esta lógica, no debería existir relación entre el nivel central y el Gobierno Regional. Esto es lo que hace

importante esta propuesta, que principalmente hace parte del proceso democrático a la ciudadanía, lo que contribuye a una mayor legitimidad e institucionalización de las funciones que tiene el Gobierno Regional, y por otro lado, que termina con la presencia del Intendente como representante del Presidente de la República a nivel regional. Cabe destacar, que con según esta propuesta, la figura del Intendente como encargado del gobierno interior de la región desaparece, al igual que el cargo de Gobernador. El encargado del Gobierno interior de la región, y que a su vez es el representante del Presidente de la República a nivel provincial, es la nueva figura del “Delegado Provincial”.

Por lo tanto, al elegir al Intendente democráticamente, y sumándole a esto, que ya no habrá relación directa entre ningún órgano del Gobierno Regional y el nivel central, es el primer paso poder lograr la Descentralización, y que la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración del Estado pueda evolucionar entregándole funciones de Gobierno y Administración regional al intendente como órgano ejecutivo del Gobierno Regional.

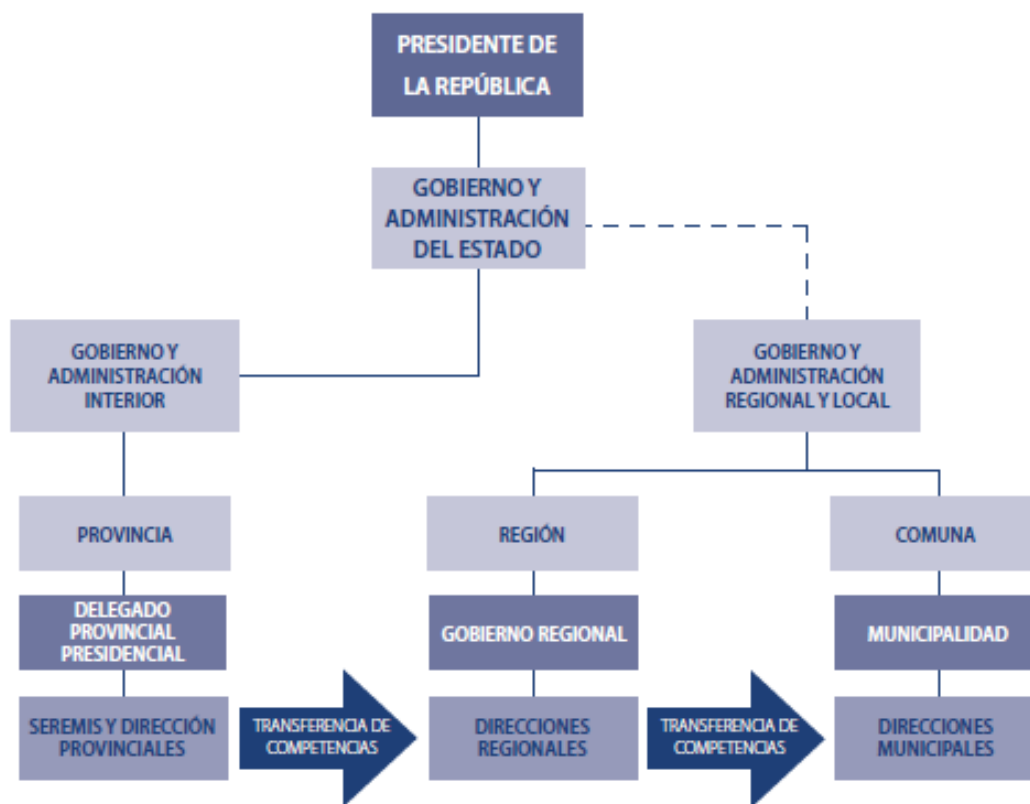
La Transferencia de Competencias, Servicios y Programas Públicos a los Gobiernos Regionales cambiaría las funciones y atribuciones que tiene el Gobierno Regional actualmente. Hoy, la situación de los Gobierno Regionales es precaria, en el sentido en que la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional les asigna un conjunto de funciones y materias que debe realizar como el encargado de la administración de la región, sus atribuciones concretas para hacerlas son mínimas, destacando por sobre las otras el financiamiento de proyectos que presentan otros organismos, particularmente las municipalidades. En cuanto al presupuesto nacional, le corresponde al Gobierno Regional su elaboración, pero su volumen y grados de autonomía dependen de lo que decidan las autoridades centrales. Si el Gobierno Regional no tiene las funciones y atribuciones que acordó para poder decidir en sobre las materias que son de su incumbencia, poco es lo que se podrá hacer por el desarrollo de la región. Lo anterior, tiene directa relación con el análisis de los artículos, expuestos en este mismo informe, que delatan que efectivamente, es poco el avance que tiene el Gobierno Regional en esta materia.

Para poder darle mayores funciones al Gobierno Regional, se propone crear las Direcciones Regionales, que se encargarán de la satisfacción de necesidades colectivas y

los que finalmente deben ejecutar la estrategia, planes, políticas y programas. Lo que se busca con esta reforma de transferencia de competencias, es básicamente entregarle mayores atribuciones y funciones al Gobierno regional, en materia que tenga relación directa con el desarrollo social, cultural y económico.

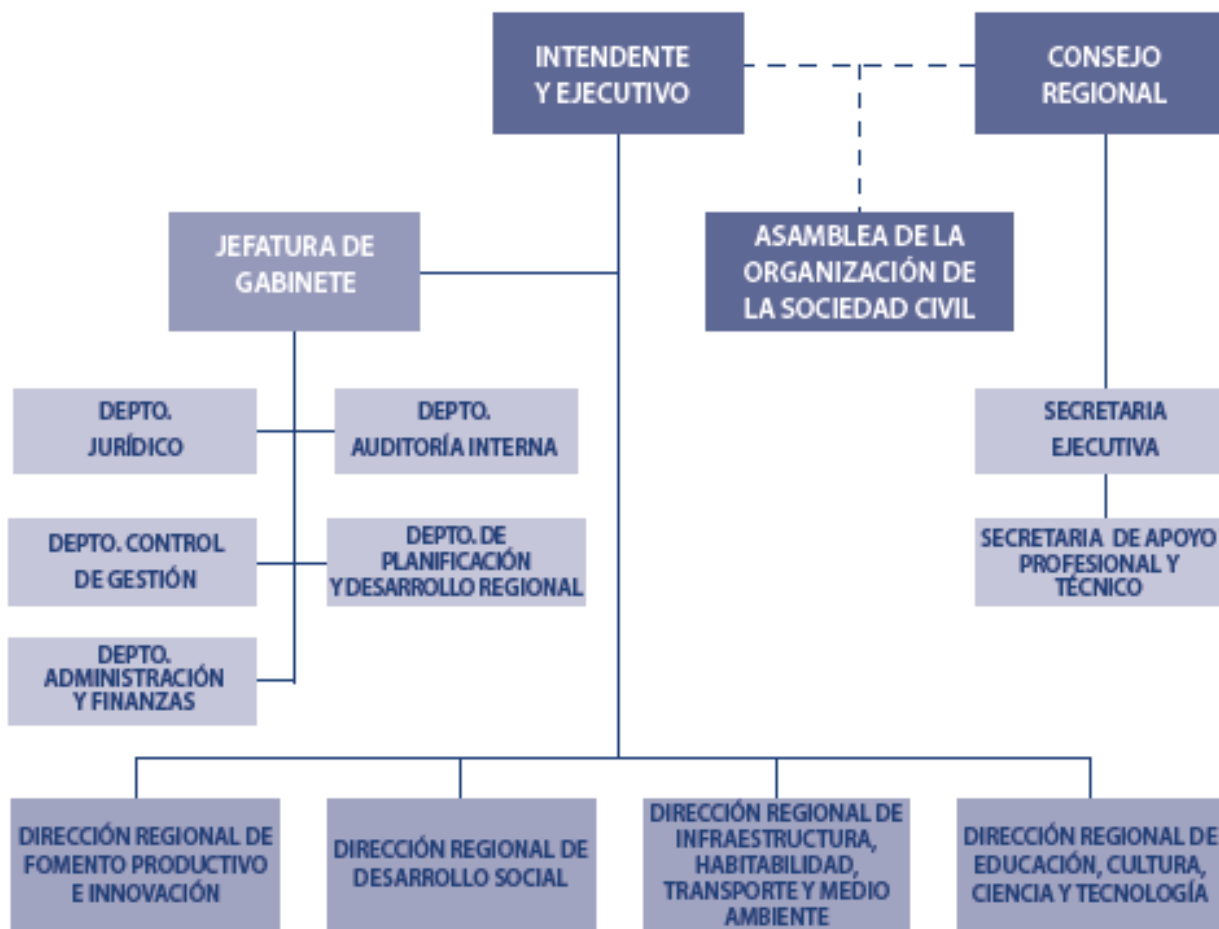
A modo de resumen, con las propuestas contenidas en el Informe emitido por la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional, la nueva estructura del Estado Descentralizado y Estructura del Gobierno Regional quedaría de la siguiente forma:

Estructura del Estado Descentralizado



Fuente: Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile

Estructura del Nuevo Gobierno Regional



Fuente: Propuesta de Política y Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile

CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Cuerpo Legal: La Ley Orgánica sobre Gobierno y Administración Regional fue creada en el año 1992 en el Gobierno de Patricio Aylwin, teniendo siempre como objetivo la descentralización del país. A medida que iban pasando los años, se le introdujeron variadas modificaciones a los artículos contenidos en ella, pero ninguna ha tenido mayor relevancia en el ámbito de las funciones y atribuciones del Gobierno Regional. Los artículos modificados en relación a las funciones y atribuciones, no tienen grandes cambios, lo que impide que el Gobierno Regional pueda crecer en el desarrollo de sus competencias, para lograr el desarrollo social, económico y cultural para el cual fue creado. Es relevante que transcurridos 24 años desde que entró en vigencia la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional no se hayan modificado en materias importantes las funciones y atribuciones de este ente subnacional. Sin embargo, la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional en la Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile, propone que para generar un real cambio en las competencias que tiene el Gobierno Regional, es necesario establecer el Traspaso de Competencias, Servicios y Programas al Gobierno Regional, lo que demuestra que desde el nivel central consideran débil las funciones y atribuciones que éste tiene para el desarrollo de la administración superior de la región.

Dentro de los grandes cambios que se insertan en materia de descentralización política del Gobierno Regional se encuentra la creación de la Ley N° 20.678 que establece la Elección directa de los Consejeros Regionales, así como también la creación de la Ley N° 20.757 que establece las Funciones y Atribuciones del Presidente del Consejo Regional. La primera Ley entra en vigencia el 19 de Junio del 2013, siendo uno de los primeros avances relevantes, producto a que considera la participación democrática de la ciudadanía de las regiones en la elección de los Consejeros Regionales, que son los que finalmente aprueban los proyectos y políticas regionales que afectan directamente a la población de la región. Se termina con la elección de los Consejeros Regionales por Concejales, instaurando un nuevo mecanismo de elección.

Esta Ley inserta muchos cambios, partiendo porque hace legítima la elección de los Consejeros Regionales, y porque divide a las provincias en circunscripciones electorales.

La Ley N° 20.757 es la segunda modificación relevante, ya que establece que el Presidente del Consejo Regional ya no será más el Intendente, sino que esta atribución pasa al Consejo Regional. Este es el segundo episodio que marca de alguna forma la descentralización, ya que es imposible poder lograr descentralizar una región, si el Presidente de uno de un órgano que es parte del Gobierno Regional, que por lo demás es Constitucionalmente descentralizado, es el representante directo del Presidente de la República en la Región, el Intendente estaba realizando una doble función. A pesar de que al Intendente ya no preside el Consejo Regional, igualmente es la máxima autoridad en la región, y sigue siendo parte del Gobierno Regional como órgano ejecutivo del Gobierno Regional.

Propuesta de Descentralización realizada por la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Territorial: No obstante lo anterior, la Propuesta Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile dentro de sus medidas contempla La Elección de la Máxima Autoridad Regional, lo que es un gran avance para la región, ya que elegir al Intendente dotaría de autonomía al Gobierno Regional, porque el Nivel Central ya no estaría representado por el órgano ejecutivo de la Región. A su vez, se considera que el Intendente ya no sea el Encargado de la Administración superior de la región, este puesto pase a un “delegado provincial”, que va a ser el representante de la República directo, es decir, se elimina la figura del Gobernador y provincialmente el cargo lo ocupa el Delegado Provincial, y a nivel regional el Intendente es electo por la ciudadanía, y no tendría ninguna relación con el nivel central porque ya no le corresponde el gobierno Interior de la región.

Síntesis: Por lo tanto, respondiendo a la pregunta de investigación ¿Ha existido una evolución hacia mayores niveles de competencia de los Gobiernos Regionales en Chile, desde la dictación de la Ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, hasta su última modificación?, se puede establecer que efectivamente la Ley evoluciona, pero no con grandes cambios que puedan hacer al Gobierno Regional mas autónomo, o que le brinden mayores funciones para que puedan desarrollar la administración superior de la región. La evolución de la Ley N° 19.175 se limita básicamente a la elección directa de los Consejeros Regionales y al cambio que se establece en la elección del Presidente del Consejo Regional. Si no se hubieran creados

las leyes que estipulan estos cambios, la evolución de la normativa del Gobierno Regional sería casi nula. Si bien la evolución de la Ley N° 19.175 no ha sido en grandes dimensiones, la Propuesta sobre descentralización enviada a la Presidenta Michelle Bachelet contiene diversas propuestas, que de ser consideradas, modificarían el actual Decreto con Fuerza de Ley 1-19175, entregándole más autonomía política al Gobierno Regional, y pensando siempre en miras a la descentralización política, administrativa y fiscal, lo que traería consigo, una mayor evolución en la norma que rige el funcionamiento del Gobierno Regional.

Para hacer que el Gobierno Regional evolucione en el ámbito de sus competencias, es necesario cambiar ciertas cosas en materia legal. Las propuestas que se expondrán a continuación, coinciden con algunas sugeridas por la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional contenidas en el Informe de Propuestas de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y Desarrollo Territorial de Chile.

La primera propuesta es darle autonomía política al Gobierno Regional, esto apunta principalmente a la elección democrática del Intendente. Solo de esta forma, el Gobierno Regional tendrá la autonomía que necesita para ser políticamente descentralizado. Si se implementa esta medida descentralizadora, los dos órganos que componen el Gobierno Regional serían elegidos por la ciudadanía, haciendo que evolucione este organismo en materia de descentralización. El presidente del Consejo Regional debe ser el Intendente, para que se presenten ambas posturas en las sesiones que establezca el Consejo Regional. La figura del Intendente como encargado del gobierno interior de la Región debe desaparecer, solo de esta manera no existirá una doble función⁵. En reemplazo del Intendente, hay que crear otra figura que se encargue del Gobierno Interior de la región⁶, que mantenga las mismas funciones que tiene el Intendente actualmente, pero que también debe ser elegido democráticamente, ya que lo que se busca es entregarle mayores competencias y autonomía al Gobierno Regional, y si se continua con la presencia del Presidente de la República en la región esto no será

⁵ Actualmente, el Intendente tiene una doble función, en el sentido que es el representante directo del Presidente de la República en la Región, y además es un órgano del Gobierno Regional. Con la implementación de esta medida, el Intendente sólo será parte del Gobierno Regional, ya no correspondiéndole el Gobierno Interior de la Región.

⁶ El Informe de descentralización propone la figura del Delegado Provincial, pero en este análisis se propondrá otra figura.

posible. Cabe destacar, que se propone que la figura del Gobernador continúe, pero que al igual que con el intendente, sea elegido democráticamente. Que las autoridades sean elegidas por la ciudadanía es lo que hace que haya una completa autonomía política, y no existan intereses del nivel central en las decisiones que puedan tomar ambas figuras, ya sea provincial o Regionalmente.

Una segunda propuesta dice relación, con que cuando se produzca de forma efectiva la transferencia de las denominadas competencias horizontales, éstas se den en un marco adecuado. En primer término, una transferencia completa, no solamente las funciones sino que el organismo completo con sus dotaciones de funcionarios y sus presupuestos y elementos logísticos y operativos.

CAPÍTULO VI: BIBLIOGRAFÍA

Biblioteca Congreso, N. (s.f.). *www.bcn.cl*. Recuperado el 27 de Septiembre de 2014, de <http://www.bcn.cl/ecivica/estado/>

Biblioteca del Congreso Nacional . (2005). *Historia de la ley N° 20.035 modificaciones en cuanto a la estructura y funciones del Gobierno Regional*. Santiago.

Biblioteca del Congreso Nacional . (2014). *Historia de la Ley N° 20.757*. Santiago.

Biblioteca del Congreso Nacional . (s.f.). *www.bcn.cl*. Recuperado el 7 de Noviembre de 2014, de www.bcn.cl: <http://www.bcn.cl/ecivica/ley/>

Biblioteca del Congreso Nacional. (1992). *Historia de la ley N° 19.175 Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional*. Santiago.

Biblioteca del Congreso Nacional. (19 de Junio de 2013). Historia de la Ley N° 20.068, Establece la elección directa de los Consejeros Regionales. Santiago, Chile.

Biblioteca del Congreso Nacional. (2013). *Historia de Ley N° 20.678*. Santiago.

Comisión Asesora Presidencial de Descentralización y Desarrollo Regional . (7 de Octubre de 2014). Propuesta de política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile. 11. Santiago, Chile.

Constitución Política de la República de Chile, Decreto 100 (2014).

Fernández Ruiz, J. (1997). *Derecho Administrativo*. McGraw-Hill.

García Gómez, M. C., & Montoro Sánchez, M. Á. (1998). El efecto de la centralización/descentralización de una organización sobre su nivel de conflicto: un análisis teórico. *Cuadernos de estudios empresariales*.

Gobierno Regional Santiago. (s.f.). *www.gobiernosantiago.cl*. Recuperado el 06 de 11 de 2014, de www.gobiernosantiago.cl: <http://www.gobiernosantiago.cl/Paginas/contenido.aspx?t=1&st=1>

Gobierno Regional Valparaíso. (s.f.). *www.gorevalparaiso.cl*. Recuperado el 6 de Noviembre de 2014, de www.gorevalparaiso.cl: <http://www.gorevalparaiso.cl/acerca.php>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill.

Historia de la Ley N° 19.175. (1992). *Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional*. Santiago de Chile.

Interior, M. d. (11 de noviembre de 1992). Ley N° 19.175 Orgánica Constiucional sobre Gobierno y Administración Regional . Chile .

- Interior, M. d. (9 de Enero de 1993). Ley N° 19.194.
- Interior, M. d. (1995). *Guía de Gobierno Regionales*. Santiago de Chile.
- Interior, M. d., & Subsecretaría de Desarrollo Regional, y. A. (29 de Octubre de 2014). Decreto con fuerza de Ley 1-19175. Chile.
- Jellinek, G. (2007). *Teoría General del Estado*. México: ILCA.
- Junta de Andalucía s.f. (s.f.). www.juntadeandalucia.es. Recuperado el 10 de Noviembre de 2014, de www.juntadeandalucia.es:
<http://www.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdesalud/hhuuvr/extranet/CmsHUVR2/Online/Externo/huvr/ciudadano/participacion.asp>
- Kelsen, H. (2006). *Teoría General del Estado*. México: Coyacán.
- Ley N° 20.035 (2 de Julio de 2005).
- Loaiza Gallón, H. (2004). *Estado, Gobierno y Gerencia Pública*. Colombia: Universidad Santo Tomás.
- M. Vallés, J. (2006). *Ciencia Política, Una introducción* (Quinta Edición ed.). Ariel S.A.
- Ministerio del Interior. (1995). *Guía de Gobiernos Regionales*. Ministerio del Interior, Santiago.
- Ministerio del Interior. (29 de Octubre de 2014). Decreto con Fuerza de Ley 1-19175. Santiago de Chile.
- Ministerio del Interior y Seguridad pública. (14 de Junio de 2014). Ley N° 20.757 Funciones y Atribuciones para el Presidente de Consejo Regional. *Ley N° 20.757 Funciones y Atribuciones para el Presidente de Consejo Regional*. Santiago, Chile.
- Ministerio del Interior, S. d. (abril de 1995). www.subdere.cl. Obtenido de www.subdere.cl:
http://www.subdere.cl/sites/default/files/documentos/articulos-66302_recurso_1.pdf
- Nacional, B. d. (2005). *Historia de la Ley N° 20.035*.
- Presidencia, M. d. (s.f.). Obtenido de
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=149264&idParte=8642919&idVersion=1999-12-14>
- Regional, C. A. (7 de Octubre de 2014). Propuesta de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile.
- Vallés, J. (2006). *Ciencia Política, una introducción* (Quinta Edición ed.). Ariel S.A.
- Weber, M. (1995). *Economía y Sociedad, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1995*. México: Fondo de Cultura Económica.

