



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

**ANÁLISIS DE LOS AVANCES Y DESAFÍOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN A NIVEL REGIONAL,  
SEGÚN LA MIRADA DE LOS ACTORES POLÍTICOS Y ADMINISTRATIVOS DEL GOBIERNO  
REGIONAL DE VALPARAÍSO**

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

NOMBRE ALUMNO

**DIEGO MARCELO FARÍAS AEDO**

PROFESOR GUÍA

**HILDA ARÉVALO VILLALOBOS**

**VALPARAÍSO, ENERO 2017**

## **Agradecimientos:**

A mi familia, personas incondicionales, amigos, profesores, instancias de aprendizaje y desafíos, por contribuir a esta etapa y cierre de este ciclo.

Muchas Gracias.

## ÍNDICE:

ÍNDICE:.....	3
RESUMEN:.....	5
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO .....	7
1.1. El Estado Chileno .....	7
1.2. La centralización, descentralización y desconcentración .....	9
1.2.1. Centralización .....	9
1.2.2. Desconcentración.....	11
1.2.3. Descentralización .....	11
1.2.4. Las Dimensiones de la Descentralización:.....	12
1.2.4.1. Descentralización Fiscal: .....	13
1.2.4.2. Descentralización Administrativa .....	15
1.2.4.3. Descentralización política.....	16
1.3. Regionalización y Región.....	17
1.4. Creación de los Gobiernos Regionales: Marco legal y composición .....	18
1.4.1. Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional .....	18
1.4.2. Gobierno Regional: .....	20
1.4.2. Intendente:.....	22
1.4.3. Consejo Regional: .....	23
1.4.4.1. Funciones y atribuciones del Gobierno Regional:.....	23
1.4.4.2. Funciones y Atribuciones del Intendente.....	27
1.4.4.3. Funciones y Atribuciones del Consejo Regional .....	30
1.5. Instrumentos de inversión y planificación Regional. ....	33
1.5.1. Iniciativas de Decisión Regional (IDR):.....	33
1.5.2. Fondo Nacional de Desarrollo Regional:.....	33
1.5.3. Ante Proyecto Regional de Inversión (ARI).....	35
1.5.4. Convenios de programación .....	35
1.5.5. Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) .....	35
1.6. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE ....	36
1.6.1. Contexto del carácter unitario del Estado Chileno .....	36

1.6.2.	Apuntando hacia el centralismo .....	38
1.6.3.	La regionalización: un camino hacia la descentralización .....	39
1.6.4.	El Régimen militar y el establecimiento de la regionalización.....	40
1.6.5	Nuevas Regiones en Democracia .....	42
CAPITULO II: MARCO METODOLÓGICO .....		43
2.1.	Planteamiento del problema .....	43
2.2.	Delimitación del problema.....	43
2.3.	Justificación del problema.....	43
2.4.	Objetivos .....	43
2.4.1.	Objetivo general.....	43
2.4.2.	Objetivos específicos:.....	44
2.5.	Enfoque de la investigación .....	44
2.6.	Instrumento de recolección de datos: .....	44
2.7.	Resultados esperados.....	44
CAPITULO III: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN .....		45
3.1.	Análisis de los Principales avances descentralizadores en cuanto a Gobierno y Administración Regional (GOREs), periodo 1991 - 2016 .....	45
3.1.1.	Descripción de las medidas descentralizadoras .....	51
3.1.2.	Las medidas descentralizadoras y su respectiva clasificación .....	54
3.2.	ANÁLISIS Y CATEGORIZACIÓN DE LAS ENTREVISTAS.....	55
3.2.1.	Descentralización Regional .....	55
3.2.1.1.	Análisis de la Categorización: .....	60
3.2.2.	Recursos.....	61
3.2.2.1.	Análisis de la Categorización: .....	65
3.2.3.	Transferencias .....	67
3.2.3.1.	Análisis de la Categorización.....	70
CAPITULO IV: CONCLUSIONES.....		72
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....		76
ANEXOS .....		80

## **RESUMEN:**

En la siguiente investigación, se examina el proceso de descentralización sobre la base de una conceptualización y análisis del contexto histórico del país, enfocando este estudio en el ámbito regional. Cabe mencionar, que, para la realización de este trabajo, se identifican, primeramente, los conceptos claves para explicar el proceso descentralizador mencionado. Entre tales conceptos, abordamos la centralización, descentralización, Ley 19.175, Gobiernos Regionales, entre otros. Luego de este reconocimiento, se aborda el proceso histórico por el cual se formó este Estado centralizado, partiendo desde los periodos post independencia y pasando particularmente por la constitución de 1925 y estableciéndonos en los periodos de regionalización del país. Se reseñan las principales medidas descentralizadoras, pasando por las tomadas en el régimen militar para llegar al periodo de transición a la democracia e identificar el proceso de creación de la Ley 19.175 y sus respectivas reformas.

En cuanto a la forma en que se ha avanzado en la descentralización del país, se clasificará los avances mencionados según la descentralización administrativa, fiscal y política. Luego de esto se nombran y reconocen las funciones y atribuciones del Gobierno Regional y sus componentes, para finalizar con un análisis en base a las opiniones y visiones de actores pertenecientes al Gobierno Regional de la Región de Valparaíso, identificando según ellos los avances y desafíos del proceso de descentralización.

## INTRODUCCIÓN

¿Estamos realmente en vías de un Estado descentralizado? El presente trabajo busca la respuesta a esta pregunta mediante la identificación y análisis de los principales avances descentralizadores que se han llevado a cabo desde los inicios de la conformación del Estado chileno en adelante, pero dando específicamente énfasis en los procesos vividos tras la vuelta a la democracia junto con la creación de los Gobiernos Regionales en el año 1991, tras la promulgación de la Ley 19.097 que reforma la vigente Constitución de 1980.

Uno de los principales problemas al momento de traspasar competencias a los niveles regionales es el excesivo centralismo, el mismo que fue necesario para conformar el actual Estado chileno. A raíz de esta excesiva centralización, se comienza a dar paso a la descentralización de ciertas funciones del Gobierno central de carácter administrativas, fiscales y políticas. Para reconocer el actual avance descentralizador es necesario identificar los procesos que se han llevado a cabo: dos de estas medidas correspondientes a la descentralización política, se vinculan con la elección por vía democrática de los consejeros regionales y la reciente promulgación de la Ley 20.990 que dispone la elección mediante vía democrática de la nueva figura encargada del Gobierno de la Región, el Gobernador Regional.

Cabe destacar, asimismo, el papel fundamental que le ha sido asignado al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) como único instrumento de financiamiento de inversiones de decisión regional hasta 1988, aunque hasta el día de hoy sigue siendo la única política fiscal de decisión completamente regional de la inversión pública nacional.

A modo de precisar la investigación, es necesario saber la opinión de actores que están inmersos en las funciones del Gobierno Regional. De esta manera, obtener informaciones relevantes para el análisis de este proceso de transición de un Estado Unitario a un Estado Descentralizado.

Por lo anterior, luego del Capítulo I, correspondiente al Marco Teórico, se planteará en el Capítulo II, la metodología del estudio, para luego, analizar los resultados de las informaciones que se obtengan (Capítulo III) y finalmente, plantear las conclusiones del presente trabajo (Capítulo IV).

# CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

## 1.1. El Estado Chileno

La conformación del Estado Chileno se remonta desde los tiempos de pre y post independencia, formándose poco a poco a través de distintos procesos, como por ejemplo los periodos de intentos federalistas, parlamentaristas, entre otros. En el intento federalista, se apuntó a una nueva forma de organización política del Estado, allí nacieron nuevas provincias a raíz de un descontento del excesivo centralismo de esa época, y por otro lado, el parlamentarismo se caracterizó en esta área por innovar nuevas ideas de descentralización en cuanto a los niveles sub-nacionales. Ambos procesos contribuyeron de distinta perspectiva e importancia hacia un modelo menos centralizado del Estado.

A finales del siglo XX, se crean los Gobiernos Regionales, innovando en el territorio nacional una nueva forma de organización política-administrativa, en este caso, buscaban tener una mirada más cercana y local de las necesidades de la población en pos del desarrollo de esta a nivel regional, y con ello se esperaba potenciar dicho desarrollo de acuerdo con las heterogéneas necesidades del país. Es importante establecer que el Intendente es el representante del Presidente de la República en la Región por tal está sujeto a su subordinación en algunos casos desde una mirada centralista.

El Estado, se entiende como una forma de organización política conformada por un grupo de personas que viven en comunidad sobre un territorio determinado. La estructura de poder es dirigida por representantes reglados bajo un ordenamiento constitucional, y su principal finalidad es el bien común de la Nación y proyectarse con identidad propia en las relaciones exteriores de la comunidad internacional. (Lastra, 1998) El Estado actualmente es de carácter unitario, por lo que se puede entender que se considera un formato homogéneo a lo largo de nuestro país, entonces desde esta perspectiva, se puede apreciar que se genera una problemática, ya que nuestro país tiende a tener características heterogéneas en la población, ya sea por diferencias de clima, culturales, cosmológica, cobro de impuestos, asignaciones sociales, etc.

Según la actual carta fundamental, nuestro país se define como un Estado de Derecho, al servicio de la persona humana, señalando como principal finalidad el bien común. Posee un régimen presidencialista y una división política de los poderes estatales (Ejecutivo,

Legislativo y Judicial) y otros organismos de rango constitucional (Contraloría General de la República, Banco Central, etc.). Cuenta con características referentes a un Estado Subsidiario y Democrático en cuanto a la elección de sus representantes Gubernamentales Nacionales y Regionales.

En la actualidad, el Estado Chileno si bien es unitario, está en vías de la descentralización del poder (Comisión asesora presidencial en Descentralización, 2014), y según la Constitución política vigente, señala que la administración es funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso según la Ley.

Un modelo de Estado Unitario según Prélot (Prélot, 1972), es el que posee un solo centro de impulsión político y un conjunto único de instituciones de gobierno, en la que el poder se concentra, en sus atributos y funciones a un titular que es la persona jurídica estatal representante de este poder. Precisamente es aquí donde debe dar paso a una descentralización, en cuanto a los atributos y funciones.

Las personas que viven bajo un Estado unitario se supeditan bajo el mismo régimen constitucional y están sujetos a un orden jurídico común. La organización política consta solo de un aparato gubernamental que lleva a cabo todas las funciones estatales, tomando en consideración que tales funciones se pueden colectivizar unificadamente, es decir se pueden descentralizar y desconcentrar. Aquí es cuando se empieza a tender a un Estado centralista, en cuanto se concentran las funciones estatales en un único centro sin propiciar las instancias para descentralizar tales competencias.

La propuesta sobre el carácter de Unitario de Chile, es cambiarlo constitucionalmente a un carácter de Estado *descentralizado*. (Comisión Asesora Presidencial en Descentralización, 2014)

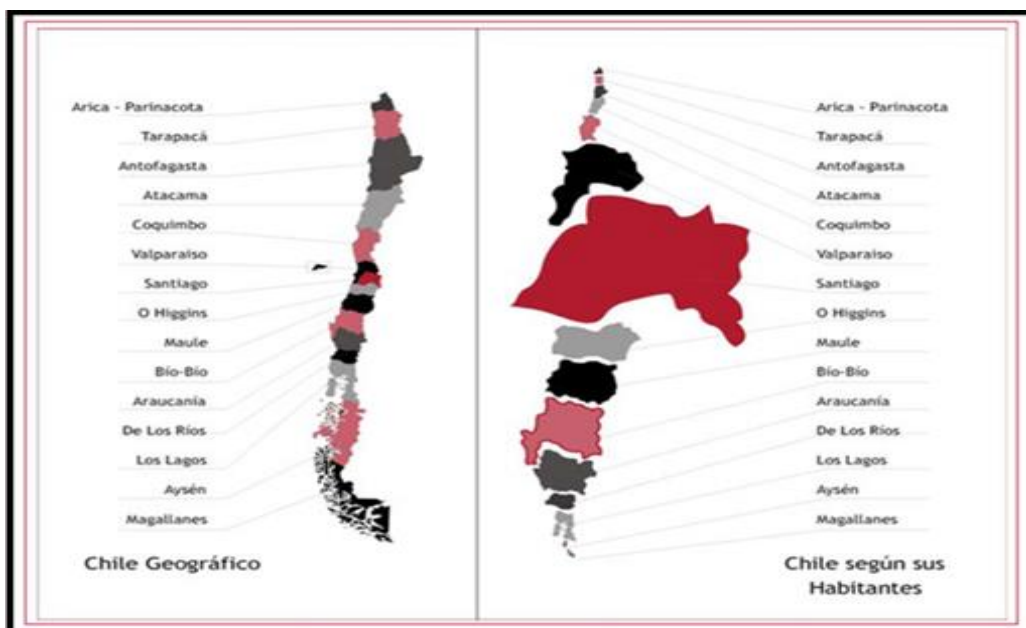
## 1.2. La centralización, descentralización y desconcentración

### 1.2.1. Centralización

Como ya se mencionó, centralización se entiende por aquel sistema de organización estatal, cuyas decisiones de gobierno se ven concentradas en un único centro, el cual cuenta con características de escasa transferencia de funciones y menor aún de poder de decisión autónoma en el actuar de los actores periféricos, fuera del territorio central (Instituto de Desarrollo Local y Regional, 2009). Según Arocena, (Arocena, 2005, pag 2) se define y caracteriza un Estado extremo centralizado sin iniciativas sobre descentralización de la siguiente manera:

*“Lo característico de un sistema centralizado es el dominio absoluto de este modo único de administrar la cosa pública. Cada sector desarrolla un verdadero monopolio en el área de su competencia, no admitiendo ninguna iniciativa generada fuera de su ámbito centralizado de decisión. Debido a esta lógica centralizada, no se generan contactos horizontales entre ciudades o entre micro-regiones de países diferentes. Las eventuales relaciones supranacionales las llevan adelante los sectores desde su nivel central.”*

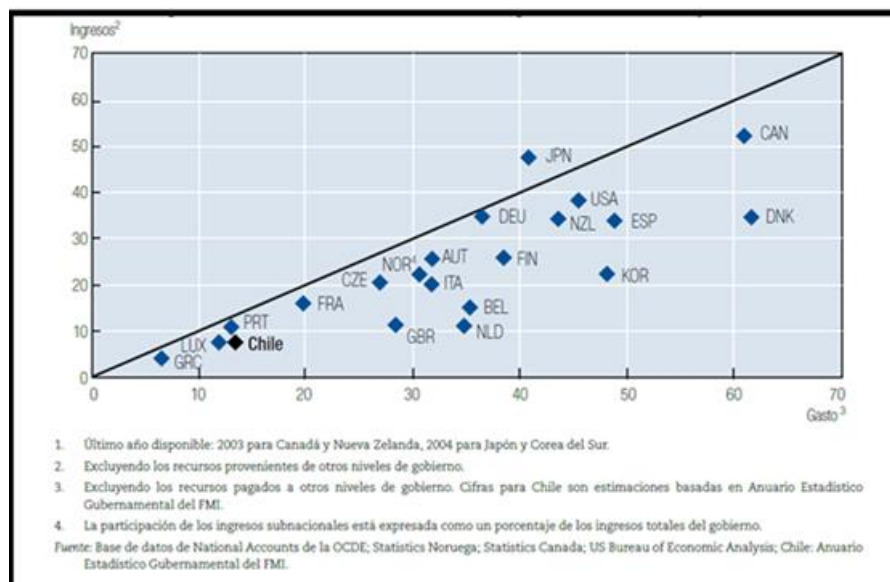
Actualmente, según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), una de las principales consecuencias del centralismo en Chile se ve reflejadas en la concentración de habitantes, en la Región Metropolitana del país, reflejado en el siguiente cuadro:



Fuente: (Instituto Libertad, 2014)

El presente cuadro representa la centralización demográfica en el territorio nacional, indicando que apropiadamente el 42% de la población nacional se encuentra radicada en esta Región.

En Chile, el centralismo se comenzó a desarrollar desde los tiempos de post-independencia, centralizando el poder y recursos en la Región Metropolitana, como principal motor inicial del desarrollo del país. El problema con el centralismo ha sido la escasa transferencia de recursos, funciones y democracia política a los Gobiernos Regionales. Un ejemplo del centralismo político, se ve reflejado en el jefe de gobierno Regional, es decir el Intendente. El principal rol del Intendente en su calidad de jefe del Gobierno Regional, es trabajar para el desarrollo de la región. Sin embargo, en su rol de representante del Presidente, también es responsable de implementar políticas y líneas de acción nacional. Existe un problema en cuanto a la lealtad que debe tener el Intendente hacia la región y el Gobierno central, ya que el Intendente al ser un cargo de confianza deberá responder a los objetivos estratégicos que plantee el Gobierno de turno (Instituto Libertad, 2014). No así los Gobiernos locales, los cuales se encuentran más avanzados en cuanto a la descentralización de estos temas. (Comisión asesora presidencial en Descentralización, 2014), Existen tres variables o líneas en las cuales se debe avanzar para acabar con la centralización, correspondiente a la descentralización administrativa, fiscal y política. A continuación, un ejemplo de centralización fiscal en Chile, según la OCDE:



Fuente (Instituto Libertad, 2014)

El presente cuadro representa la cantidad de ingresos y gastos provenientes de los niveles sub-nacionales respecto al nivel central, en el caso de Chile, los ingresos sub-nacionales representan un 8,1% de ingresos gubernamentales y un 13,2% en gastos, respecto al nivel central. Solo Grecia y Luxemburgo tienen menos autonomía fiscal sub-nacional que Chile.

### **1.2.2. Desconcentración**

Bajo la mirada de diversos autores, desconcentración contempla la transferencia de fondos, poderes políticos desde el gobierno central hacia cuerpos de gobierno de niveles inferiores sin entregar poder de decisión o autonomía. (Mardones, 2008). Por otro lado, permite trabajar en los niveles regionales o locales, según sea el caso, mientras mantiene el control total sobre el área, desde el nivel central. De esta manera, intenta ser más gobernable y efectivo a través de una organización piramidal y jerárquica, lo que no significa traspasar competencias a los niveles regionales o locales en cuanto a la toma de decisiones y el control ciudadano. (Boisier, 2000).

En el caso chileno, un claro ejemplo de esta característica, es el funcionamiento de los Ministerios a lo largo del territorio nacional, los cuales funcionan de manera *desconcentrada* a través de los SEREMIS (Secretaría Regional Ministerial). El grueso de este poder decisorio reside y reside en el nivel Central bajo la tutela directa del Presidente de la República. A nivel regional el ente desconcentrado, representante del nivel central recae en el Intendente.

### **1.2.3. Descentralización**

No contraria a la centralización, pero si un mecanismo para acabar con ella, se describe la descentralización como la transmisión del poder de decisión en forma autónoma respecto al actuar en cuanto a competencias y recursos, entendida esta transferencia desde el nivel central a la periferia. Para precisar el carácter de autónomo de esta transferencia de poder decisorio, se puede identificar mediante la autogestión de elaboración, plazos, estándares de calidad, regulación, y financiamiento (Mardones, 2008, Comisión Asesora Presidencial en Descentralización, 2014). Bajo la misma línea el carácter de autónomo lo podemos referir como el reconocimiento sobre la capacidad de autogobierno de los Gobiernos Regionales y otros entes sub-nacionales. En caso de que esta transferencia de

poder no contenga el carácter de autónoma, estaremos hablando de *desconcentración*. Actualmente en el país, se ha avanzado en este tema, principalmente con la creación de los Gobiernos Regionales y posteriormente con un conjunto de Leyes y reformas Constitucionales que han apuntado hacia un mayor desarrollo regional, el cual está en constante avance.

La transmisión de poder mencionada, se puede dividir en tres formas de descentralización: Administrativa, fiscal y política (Torralbo, 2012). El hecho de descentralizar se entiende no como un fin, más bien como un instrumento para concretar ciertos objetivos, tales como la democratización sub-nacional, la participación o el desarrollo regional entre otros. (Mattos, 1989).

Tomando en cuenta que existen variadas definiciones de descentralización y diferentes enfoques, se expondrá una definición orientada al caso chileno analizada por (Mardones, 2008, pag 3) como:

*“aquellas reformas institucionales dirigidas a la transferencia de responsabilidades, recursos o autoridad desde el gobierno central hacia gobiernos sub-nacionales autónomos, tendientes a asegurar la representación democrática de comunidades territorialmente localizadas y una más eficiente y eficaz provisión de bienes y servicios públicos.”*

#### **1.2.4. Las Dimensiones de la Descentralización:**

Si bien, se identificó el concepto de descentralización, a continuación, se profundizará en los métodos o directrices del concepto.

El Congreso Nacional de Chile, define a la descentralización como *una transferencia de poder político, dineros fiscales y atribuciones administrativas* dirigidas hacia los gobiernos regionales en este caso. La descentralización al mismo tiempo que es un solo significado en base al concepto, puede ser usada de diferente forma o en diferentes contextos por lo que se divide según la composición del Estado. Para el caso chileno, tales formas corresponden a un centralismo administrativo, fiscal en cuanto a la autonomía de decisión de recursos y político, principalmente al no contar con el poder de decisión por parte de los gobernantes regionales.

Bajo la misma línea descentralizadora, la comisión presidencial sobre descentralización y desarrollo regional (Comision asesora presidencial en Descentralizacion, 2014) postula

que la autonomía de los Gobiernos Regionales, esencialmente implica el ejercicio de sus competencias y atribuciones, la administración de sus recursos económico- financieros; y el derecho a contratar empréstitos y a establecer o aplicar impuestos conforme a la ley y para finalizar, la elección de sus autoridades por los ciudadanos.

En base al presente análisis se desprenden tres tipos de centralismo en el cual se debe trabajar, las que corresponden a medidas de descentralización administrativa, fiscal y política que conforman las principales estructuras de desarrollo y funcionamiento del Estado por lo que identificaremos y aplicaremos tales conceptos al caso Chileno.

#### **1.2.4.1. Descentralización Fiscal:**

Bajo la línea descentralizadora de los Gobiernos Regionales, la descentralización fiscal más que un objetivo del desarrollo regional, es considerada un instrumento de viabilización desde la perspectiva fiscal de las políticas públicas que requieren recursos financieros para su formulación y ejecución. Tomando en cuenta esta razón, la gestión fiscal debe responder a las necesidades de financiamiento de competencias y funciones territoriales. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015). Bajo esta premisa, se identifica a este tipo de descentralización como el grado de autonomía que poseen los Gobiernos Sub-nacionales para ejecutar gastos destinados a su propia jurisdicción, como a su vez generar los recursos requeridos para tal efecto. A partir de esta identificación, se desprenden dos componentes de los recursos fiscales sub-nacionales a descentralizar, el primero correspondiente al propio de la región o localidad resultante de los recursos tributarios emanados de la actividad económica desarrollada en su territorio (esto visto a modo general, en el caso de Chile, el nivel regional no cuenta con rentas regionales, distinto es el caso de los gobiernos locales o municipios) y uno externo proveniente de las transferencias concedidas por el gobierno central en favor de los niveles descentralizados de Gobierno. Un ejemplo de este recurso fiscal es la distribución del FNDR, el cual cuenta con cierto grado de autonomía de decisión regional, pero aun así se encuentra muy regularizado por parte del nivel central (Instituto de Desarrollo Local y Regional, 2009).

En vista y considerando desde lo ya señalado, se plantea que el objetivo de la descentralización fiscal es el traspaso de recursos de decisión autónoma e institución de recursos de gestión propia a los Gobiernos regionales, para fortalecer y facilitar su

capacidad de cumplir sus roles y funciones propias, con aplicación desde el nivel local y regional en una lógica de articulación territorial y convergente. (Heinrich Von Baer y Felipe Torralbo, 2012)

Del proceso de descentralización Fiscal, se desprenden dos enfoques principales, los cuales entienden la descentralización como un medio para lograr una provisión de bienes públicos eficientes y eficaces centrándose, en torno a la asignación apropiada de las funciones y el uso eficiente de los instrumentos fiscales en los distintos niveles de Gobierno, (CIEPLAN, 2011). El primero, referente al enfoque de la “ciencia política” el cual plantea que el desprendimiento de provisiones de bienes públicos, se hace efectiva a través de la delegación de ciertas funciones del Gobierno Central hacia niveles Sub-nacionales (regiones, municipalidades), donde la responsabilidad de cada nivel de Gobierno está definida por la Constitución. El segundo enfoque, llamado Federalismo Fiscal, plantea que tal provisión se efectúa, a través de un proceso descentralizado, en el que las elecciones hechas a cada nivel (central, sub-nacional) están determinadas por la demanda de estos servicios, más bien por los residentes de las respectivas regiones<sup>1</sup>. Los tipos de funciones se analizan por nivel y se determina su óptima asignación. En síntesis, la teoría del Federalismo Fiscal, concluye que las funciones de estabilización y distribución<sup>2</sup>, y en algunos casos la provisión de ciertos bienes públicos (nacionales) resultan más adecuadas que sean asumidas por el Gobierno Central, mientras que los niveles Sub-nacionales pueden responsabilizarse de la asignación<sup>3</sup> y provisión de bienes públicos locales. (CIEPLAN, 2011). En Chile, ha preponderado el enfoque de la “ciencia política”, estrechamente relacionado al modelo “*agente-principal*”. Tal como señala (Aghón, 1993) este modelo reconoce que la ejecución del proceso descentralizador constituye una estrategia que promueve la eficiencia en la asignación y provisión de bienes públicos locales delegándose la responsabilidad en el nivel central, a quien deben

---

<sup>1</sup> En el caso de Chile tales jurisdicciones, corresponderían a las Regiones.

<sup>2</sup> Corresponden a funciones del Estado en la Economía;

-Función Distribución: relacionada con la distribución del ingreso y la estructura del sistema tributario.

-Función Estabilización: se refiere a la utilización de la política presupuestaria como medio para mantener un alto nivel de empleo, estabilización de los precios y una alta tasa de crecimiento económico. Esta función del Estado considera el manejo de tres variables macroeconómicas básicas: el crecimiento, el desempleo y la inflación. (Ministerio del Interior, 2002)

<sup>3</sup> Función Asignación: incluye todas las situaciones en que el mercado fracasa en conseguir la eficiente asignación de los recursos. Estas son las llamadas Fallas en el Mercado.

responder los Gobiernos sub-nacionales. El nombre *principal-agente*, se entiende, identificando al nivel central del Gobierno como “principal” quien tiene una amplia intervención y/o control sobre las decisiones de programas que son realizados por los Gobiernos Sub-nacionales, entendidos como “agentes”. En el presente modelo el Gobierno central define las prioridades, pero reconoce que la ejecución de tales, será más eficiente si está a cargo de los Gobiernos Sub-nacionales, quienes responderán al Gobierno Central.

#### **1.2.4.2. Descentralización Administrativa**

La descentralización administrativa se identifica como un proceso de reestructuración de la autoridad para tomar decisiones públicas, según un esquema de corresponsabilidad entre el gobierno central, regional y local. Bajo esta línea, se inicia una reorganización del Estado en cuanto a la prestación de los servicios (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). Tal reorganización, se compone de una serie de transferencias sobre distintas competencias administrativas desde un nivel central del Estado a niveles Sub-nacionales, los que deben poseer un patrimonio propio y personalidad jurídica distinta al mismo tiempo, pero sin desvincular nexos de tutela con el nivel central, el cual le otorgó tales competencias (Instituto de Desarrollo Local y Regional, 2009). Por otro lado, pero bajo la misma línea unidimensional se entiende como un conjunto de políticas que permiten transferir a los Gobiernos sub-nacionales la administración y prestación de servicios sociales o públicos (CIEPLAN, 2011) o también programas, proyectos e incluso un área completa gradualmente, por ejemplo, área de salud, educación, protección social, etc. (Mardones, 2008)

Tras la identificación de la descentralización administrativa y al definir qué se entiende como un proceso de traspaso de competencias hacia niveles sub-nacionales, esta explicación se dividirá en dos planos distintos pero complementarios de la descentralización administrativa, en primer lugar, esta descentralización requiere un territorio distinto del central al cual se le transferirán competencias y en segundo lugar pero al mismo tiempo se requiere de un traspaso de funciones de carácter autónoma inmersas en las competencias que se traspasarán, (Instituto de Desarrollo Local y Regional, 2009) estos dos tipos corresponden a la:

- Desconcentración territorial: consiste en transferir competencias de una instancia superior a otra inferior en un ámbito territorial distinto, lo que correspondería en primer lugar crear estas instancias distintas del nivel central (Gobiernos Sub-nacionales) para luego transferir tales competencias.
- Descentralización funcional: la cual consiste en traspasar competencias desde la administración central del Estado, a nuevas personas jurídicas de derecho público, las cuales están dotadas de un patrimonio propio y tienen poder de decisión autónomo al no consultar al nivel central sobre los actos realizados.

Bajo la redistribución de competencias administrativas, la descentralización administrativa tiene como objeto la eficiente asignación de servicios y recursos. Dicho así (Heinrich Von Baer y Felipe Torralbo, 2012) el principal objetivo de la descentralización administrativa es, radicar según su naturaleza y función, las competencias de decisión autónoma y la dependencia de los servicios públicos en los distintos niveles, nacional, regional y local, donde sirvan más eficientemente, de manera regular o continua, según las necesidades y aspiraciones de las personas y comunidades.

### **1.2.4.3. Descentralización política**

Con el propósito de avanzar en un proceso de descentralización regional de manera democrática, (Mardones, 2008) la descentralización política genera una creación o reactivación de espacios inefectivos o congelados de representación política. Tal activación se identifica como método contributivo directo, de la representatividad política en la región, creando una toma de decisión de forma autónoma y democrática en cuanto a los representantes y considerando que representara un avance en la identificación de las necesidades locales-regionales de la zona en cuanto a sus demandas.

Principalmente la descentralización política ocurre cuando el nivel central realiza la descentralización del poder político regional, es decir, se transfiere a las entidades territoriales, la capacidad de elección como gobernantes y la toma de decisiones sobre las políticas de desarrollo en el ámbito regional, lo que produce una redistribución de poder político desde el nivel central hacia los niveles sub-nacionales del territorio, permitiendo reducir su concentración en el centro y consolidar de esta manera un esquema más democrático de Gobierno (Instituto de Desarrollo Local y Regional, 2009). Así, se

entiende como una expansión del poder político de decisión autónoma, escogidos por parte de la mayor cercanía de los ciudadanos del plano (contextualizando la investigación) regional, promoviendo la generación y empoderamiento de nuevos liderazgos y nuevas clases políticas encargadas de dirigir la región. Esto representa un avance descentralizador bajo una lógica de pluralidad y contribución para un poli-centrismo sobre la distribución y decisiones de poder. (Heinrich Von Baer y Felipe Torralbo, 2012)

En base a la identificación anterior, es preciso determinar que los tres tipos de descentralización señalados deben realizarse de manera simultánea ya que actúan de manera tricotómica en el proceso de descentralización, es decir no es posible traspasar competencias del nivel central a un nivel sub-nacional sin los recursos para poner en marcha las competencias transferidas, mismo caso de manera inversa, ocurre al traspasar poder político sin traspasar las competencias necesarias.

### **1.3. Regionalización y Región**

Existen diversas definiciones de lo que es una región: etimológicamente la palabra Región proviene del latín *regio* o *regionis*, el cual significa línea recta, palabra usada en la antigua Roma para trazar líneas imaginarias que delimitaban ciertos territorios (Region, 2002). De manera general, Región según Milton Santos corresponde a una subdivisión del espacio nacional o inclusive del espacio local; también postula que *“el todo social no tiene otra forma de existencia que la forma regional, ya sea intranacional o internacional”*. (Gustavo Montañez Gomez - Ovidio Delgado Mahecha, 1998)

Otro tipo de clasificaciones son aquellas que se orientan a establecer delimitaciones funcionales para administración y gestión de un territorio, este es el caso de la región político-administrativa; la forma más común de organizar el espacio y se debe a la disponibilidad de datos e información o por consideraciones de gestión pública, por lo tanto, se transforman en sujetos del proceso político. En la mayoría de los casos, sus límites son discutibles y no concuerdan necesariamente con otras delimitaciones regionales que pueden tener un mayor anclaje geográfico (Evaluación de la División político vigente informe, 2007).

La base de la división <sup>4</sup>definitiva territorial fue realizada por CONARA en 1974, por medio del Decreto Ley 575 sobre “regionalización del país”, sin embargo, esta idea no nació dentro de esa presente década, las bases para la regionalización del país fueron principalmente tomados por los estudios realizados por la ODEPLAN<sup>5</sup>, en 1965, la cual construyó la regionalización del país por medio de agrupaciones de provincias con una relativa autonomía socioeconómica y bajo una mirada, territorial, económica y social. Previo a esto, ya se había comenzado con el proceso de regionalización, realizado por la CORFO, esta última, realizó estudios en la década de 1950, regionalizando Chile basado en la Geografía Nacional como tendencia imperante en la época en que se llevó a cabo su postulación. (Ministerio del Interior, 2007). Básicamente la CORFO regionalizó el país por medio de clasificaciones más clásicas, que consideraban la región de manera natural como una forma de delimitación más esencial, ya que se sustenta en un rol determinante de los elementos físicos en la organización del espacio, por ejemplo, un hecho físico determinante como puede ser la clasificación climática o vegetal (Evaluación de la División política vigente informe, 2007).

A raíz de la regionalización de CONARA se dividió al país en 12 regiones, realizando una nueva organización administrativa desconcentrada, con niveles de decisión adecuados, en función de unidades territoriales jerarquizadas. (Ministerio del Interior, 2007)

## **1.4. Creación de los Gobiernos Regionales: Marco legal y composición**

### **1.4.1. Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional**

La presente Ley marca un hito irreversible en cuanto a la descentralización, se postula como una de las principales herramientas para acabar con el excesivo centralismo en el país. Fue promulgada el 5 de noviembre de 1992, y publicada el 11 de noviembre del mismo año, posteriormente sufrió reformas en el año 2005, 2013 y 2016. Los motivos de

---

<sup>4</sup> Previo a 1966 se habían realizado diversas divisiones territoriales y tres posteriores sobre la regionalización realizada por CONARA.

<sup>5</sup> La ODEPLAN: oficina de planificación nacional, era un órgano presidido por el presidente de la república, en 1966, realizaba constantes estudios sobre descentralización y específicamente sobre la regionalización del país.

esta Ley, principalmente fueron afianzar un activo, progresivo y eficaz proyecto de descentralización del país, como respuesta de las demandas colectivas de comunidades locales y regionales del territorio, Para su elaboración se contó con un nutrido grupo de expertos, especialistas en regionalización. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile)

Principalmente el proyecto creó los Gobiernos regionales y su respectiva conformación; estableció sus funciones y atribuciones, además de la asignación de recursos necesarios para ejercer tales competencias (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 1992).

A continuación, se desglosará la Ley mencionada junto con una pequeña descripción de su contenido.

De manera general la Ley se divide en:

2 Títulos, 10 capítulos, disposiciones transitorias y título final.

El título I: “Del Gobierno de la Región”; se divide en tres capítulos, I “Del Intendente” y II “Del Gobernador”, en las cuales se explican características y funciones de los cargos. Por último, el capítulo III “disposiciones comunes a Intendentes y Gobernadores”.

En el Título II, “De la administración de la Región” se divide en siete capítulos: I “Naturaleza y objetivos del Gobierno Regional” en el cual se describe como se desarrollará la administración de los Gobiernos Regionales; II Funciones y Atribuciones del Gobierno Regional; III Órganos del Gobierno Regional, se nombran y describen funciones y atribuciones de: el Intendente, Consejo Regional, Gobernador, Consejo Económico y Social Provincial; IV “De la Estructura Administrativa del Gobierno Regional y de Otros Órganos de la Administración Pública en las Regiones”: Principalmente describe las características, atribuciones y funciones del Secretario Regional Ministerial (SEREMI); V “Del Patrimonio y del Sistema Presupuestario Regionales”, describe las características de los bienes muebles e inmuebles, ingresos y recursos de los Gobiernos Regionales; VI “De la elección del Consejo Regional”; VII “Del Asociativismo Regional” describe el asociativismo del Gobierno Regional con personas jurídicas, como Corporaciones y Fundaciones. Por último, el Título Final y Disposiciones Transitorias. (Interior & Administrativo, 2005)

Esta Ley ha sido el principal motor de la descentralización en Chile, al establecer la base del Gobierno regional. Cabe mencionar que fue basada en parte por los Decretos Ley 573

y 575, ha sufrido una serie de reformas, parte de ellas con una misión descentralizadora regional y otras no tanto, más apegadas a temas de personal o de interés municipal.

Las principales reformas más recientes a esta Ley que han contribuido de forma directa a la descentralización del Gobierno Regional ha sido la Ley N° 20.678, que introduce a la presente Ley la elección democrática de los Consejeros regionales correspondiente al 2013 y la Ley 20.990, que introduce la elección democrática de la máxima autoridad de la región promulgada el año 2016.

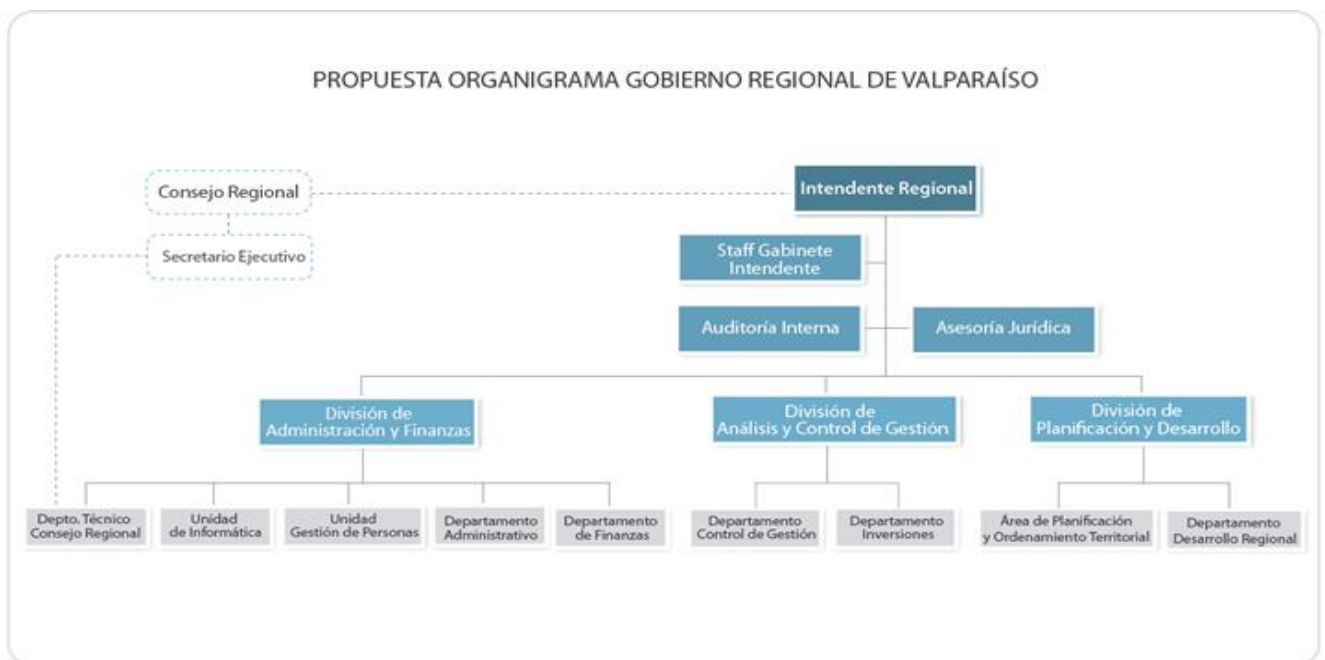
#### **1.4.2. Gobierno Regional:**

Fueron creados en Chile, producto de la reforma constitucional de 1991, que luego entra en vigencia en 1992 junto con la creación y promulgación de la Ley Orgánica constitucional, 19.175, sobre Gobierno y Administración Regional. (Rodrigo Flores Osorio, 2006). Es un órgano con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio. Según la actual constitución de Chile, se estipula que la responsabilidad general del Gobierno Regional corresponde a la administración superior de cada región mediante la formulación de políticas de desarrollo (Constitución Política de Chile, 1980) que tomen en cuenta tanto los lineamientos nacionales como aquellos formulados desde la propia región y de sus respectivas comunas. (GORE, Aysén,). Como objetivo, el GORE tiene la misión del desarrollo social, cultural y económico de la región.

Se pueden diferenciar dos tipos de funciones a nivel regional, las funciones de Gobierno Regional y la función de Gobierno Interior, la primera hace referencia netamente a las funciones del Gobierno regional y sus autoridades elegidas, por otro lado, la segunda función, es ejercida por los órganos desconcentrados del nivel nacional y los representantes o agentes del Presidente de la Republica (Comision asesora presidencial en Descentralizacion, 2014). Bajo esta línea, se puede identificar que estas funciones han sido paralelamente realizadas por el Intendente como representante regional del Presidente de la Republica y al mismo tiempo la máxima autoridad política de carácter desconcentrada a cargo del Gobierno Regional (Vial, 2013).

En cuanto al área administrativa del GORE, según la Ley 19.175, señala en su artículo N° 68, que el intendente tendrá adscrita una estructura administrativa compuesta por una *división de administración y finanzas encargada de la gestión administrativa y financiera*,

de la formulación y ejecución del presupuesto y de la provisión de los servicios generales del Gobierno Regional y una división de análisis y control de gestión, que colaborará en la elaboración del proyecto de presupuesto en lo relativo a la inversión del Gobierno Regional y en su seguimiento y control (Ley 19.175, 1992). Mediante una revisión sobre la composición de los Gobiernos regionales del país, a través sus respectivas páginas web, se puede definir el organigrama de los Gobiernos Regionales, de la siguiente manera. El siguiente cuadro muestra una propuesta de organigrama por parte del GORE de Valparaíso, ya que actualmente la planificación regional, no es competencia de los Gobiernos Regionales.



Fuente: ([www.gorevalparaiso.cl](http://www.gorevalparaiso.cl))

En la práctica, Los Gobiernos regionales, cumplen con la función de creación y orientación del desarrollo regional en sus diferentes áreas como se nombró con anterioridad. Se identifica como principal instrumento para la realización de este cometido señalado la capacidad que tiene el GORE de identificar y seleccionar proyectos de inversión de beneficio local, dicha función no involucra siempre responsabilidad sobre la ejecución de los proyectos, ya que puede ser asignada o convenida con otros organismos públicos. Los Gobiernos regionales para el desarrollo de esta función solo deben enmarcarse dentro de los presupuestos asignados a este fin por el nivel central, ya que no cuentan con ingresos propios para ello. A modo de síntesis, se puede identificar que los GOREs asignan recursos de inversión

financiados por el Nivel central, a proyectos de inversión, que en su gran mayoría son propuestos y deben ser operados por las municipalidades.

A modo general, los principales pilares del Gobierno Regional, que permiten su funcionamiento, son asumidos por el ya mencionado Intendente, con quien debe realizar un trabajo coordinado el Consejo Regional.

#### **1.4.2. Intendente:**

El concepto de Intendente en Chile, fue utilizado en el tercer reglamento Constitucional del país, correspondiente a 1814, su motivo de existencia fue la constante creación o delimitación del territorio nacional en Departamentos<sup>6</sup>. Desde sus inicios en el territorio el término se ha referido a una figura la cual actúa como medio de desconcentración de poder desde el nivel central. (Sanhueza, 2008)

Reglamento Constitucional de 1814, artículo 7, expresa:

*En caso de ausencia o enfermedad, sucederá el Gobernador Intendente de provincia, y lo mismo por su fallecimiento, mientras se procede a nuevas elecciones, que no deberán demorar más de tres días después de publicada su muerte. (El Reglamento para el Gobierno provisorio, 1814, pág. 1)*

Realiza su primera aparición como representante del Presidente de la República en el *territorio regional*, tras los Decretos Ley 573 y 575 en 1974. Corresponde a un cargo de su absoluta confianza, son nombrados y removidos por el mismo, su responsabilidad general es dirigir las tareas de Gobierno interior de la región bajo el acuerdo a las leyes e instrucciones u órdenes del Presidente. (Constitución Política de Chile, 1980), Si bien se señaló en la descripción anterior, el intendente actualmente cumple una doble función, como encargado del Gobierno interior representando al Presidente de la República en la Región y como autoridad máxima del Gobierno Regional. Esto cambiará con la Reforma Constitucional que establece la elección directa del Intendente, traspasando esta responsabilidad a un Gobernador Regional electo y un delegado presidencial regional, encargado del Gobierno interior de la región en conjunto con el delegado presidencial provincial, antes llamado Gobernador.

---

<sup>6</sup> Departamento: correspondiente a la primera división política-administrativa del territorio en Chile.

Actualmente el Intendente de la Región ejerce la coordinación, fiscalización o supervigilancia de los servicios públicos creados por Ley, debe manifestar con la debida oportunidad las necesidades de la región a la autoridad administrativa competente del nivel central, entre otras atribuciones. (Ministerio del Interior, 1993). Aplica sus funciones al Gobierno Regional, y principalmente cumple con labores decisorias en cuanto a planes de inversión en conjunto y coordinado con los consejeros regionales. (Constitución Política de Chile, 1980).

#### **1.4.3. Consejo Regional:**

El Consejo Regional y a su vez los Consejeros Regionales, nacen por medio de la Ley 19.175 a través de una reforma Constitucional de 1991 (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, s.f.), referente a la Ley sobre Gobierno y Administración Regional. En principio eran nombrados por los concejales de los municipios, pero debido a la reforma que cambia este sistema de elección en el año 2013, comienzan a ser elegidos mediante la elección popular. Duran cuatro años en su cargo con posibilidad a reelección y son presididos por un presidente del Consejo regional, el cual es elegido por votación directa entre los demás consejeros (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013)

Como finalidad, el Consejo Regional debe hacer efectiva la participación ciudadana de la región, posee facultades normativas, resolutivas y fiscalizadores, además puede aprobar, modificar o sustituir los proyectos y proposiciones del Intendente respecto a temas de planes y estrategias de desarrollo y sus modificaciones, presupuesto del Gobierno regional y distribución de los recursos del fondo nacional de desarrollo regional correspondiente a la región, inversiones sectoriales y recursos propios del Gobierno Regional dispuestos en la Constitución Política de Chile. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013). Es decir, el CORE tiene como facultad primordial la capacidad decisoria en cuanto a planes de inversión, en coordinación con el Intendente. Tales planes de inversión forman parte de todos los proyectos relacionados en los cuales tiene injerencia directa el Gobierno Regional en forma decisoria, tales proyectos forman parte de las iniciativas de decisión regional (IDR).

#### **1.4.4.1. Funciones y atribuciones del Gobierno Regional:**

Para complementar la descripción del Gobierno Regional, se entablarán y clasificarán sus funciones y atribuciones, según lo dispuesto en la Ley 19.175 (Ley 19.175, 1992).

Cabe identificar las diferencias entre función y atribución, según el Diccionario de Administración Pública chilena de la siguiente manera:

Cuando se habla de función, corresponde a la capacidad de acción o acción propia de una institución o unidad organizacional que, en su conjunto, contribuye al logro de los objetivos de una organización superior. Es el conjunto de tareas que debe realizar de manera sistemática y reiterada una institución o unidad organizacional. Por otro lado, al referirse a una Atribución, se habla de una facultad, derecho o atributo que posee una persona por el hecho de ocupar un cargo determinado (Ministerio del Interior, 2002).

Gobierno Regional	SEGÚN LEY 19.175, SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE GOBIERNO REGIONAL
Funciones:	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 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</li> <li>2. Resolver la inversión de los recursos que a la región correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y de aquellos que procedan de acuerdo al artículo 74 de esta ley, en conformidad con la normativa aplicable. <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El artículo 74 dice: <i>El Fondo Nacional de Desarrollo Regional es un programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo. Este Fondo se constituirá por una proporción del total de gastos de inversión pública que establezca anualmente la Ley de Presupuestos. La distribución del mismo se efectuará entre las regiones, asignándoles cuotas regionales. La Ley de Presupuestos de cada año podrá precisar los rubros de gastos que, para estos efectos, no se entenderán comprendidos en los ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región. Mediante decreto supremo, expedido a través de los Ministerios del Interior y de Hacienda, se regularán los procedimientos de operación y distribución de este Fondo</i></li> </ol> </li> <li>2. 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.</li> <li>3. 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.</li> <li>4. Asesorar a las municipalidades, cuando éstas lo soliciten, especialmente en la formulación de sus planes y programas de desarrollo.</li> <li>5. Adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe, en conformidad a la ley, y desarrollar programas de prevención y</li> </ol>

	<p>protección ante situaciones de desastre, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales competentes.</p> <p>6. 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.</p> <p>7. Ejercer las competencias que le sean transferidas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de esta ley referente a:</p> <p><i>“Los gobiernos regionales, para efectos de lo previsto en el artículo 10332 de la Constitución Política de la República, podrán solicitar al Presidente de la República el traspaso de competencias y recursos que estén a cargo de organismos o servicios de la administración central o funcionalmente descentralizada, acompañando al efecto los estudios y antecedentes que demuestren su aptitud para asumir tales responsabilidades. Los antecedentes serán analizados por los ministerios y servicios públicos involucrados, los que deberán evacuar un informe dentro de los sesenta días siguientes a la recepción de la documentación respectiva”</i></p> <p>8. Mantener relación permanente con el gobierno nacional y sus distintos organismos, a fin de armonizar el ejercicio de sus respectivas funciones.</p> <p>9. 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.</p> <p>10. 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.</p> <p><b>EN MATERIAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL:</b></p> <p>11. Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos de la región, con las desagregaciones territoriales correspondientes.</p> <p>12. 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.</p> <p>13. 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.</p> <p>14. 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</p> <p>15. Fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas en la región, procurando la acción multisectorial en la dotación de la</p>
--	---

	<p>infraestructura económica y social.</p> <p>16. 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.</p> <p><b>EN MATERIAS DE FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS:</b></p> <p>17. 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.</p> <p>18. Establecer prioridades de fomento productivo en los diferentes sectores, preocupándose especialmente por una explotación racional de los recursos naturales, coordinado a los entes públicos competentes y concertando acciones con el sector privado en los estamentos que corresponda.</p> <p>19. Promover la investigación científica y tecnológica y preocuparse por el desarrollo de la educación superior y técnica en la región.</p> <p>20. Fomentar el turismo en los niveles regional y provincial, con arreglo a las políticas nacionales.</p> <p><b>EN MATERIAS DE DESARROLLO SOCIAL Y CULTURAL:</b></p> <p>21. Establecer prioridades regionales para la erradicación de la pobreza, haciéndolas compatibles con las políticas nacionales sobre la materia.</p> <p>22. 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.</p> <p>23. 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</p> <p>24. 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.</p> <p>25. Realizar estudios relacionados con las condiciones, nivel y calidad de vida de los habitantes de la región.</p> <p>26. 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.</p>
Atribuciones:	<p>1. 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</p>

	<p>que las complementen.</p> <p>2. Adquirir, administrar y disponer de sus bienes y recursos, conforme a lo dispuesto por la ley. Convenir, con los ministerios, programas anuales o plurianuales de inversiones con impacto regional, de conformidad con el artículo 81.</p> <p>3. Disponer, supervisar y fiscalizar las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto</p> <p>4. Aplicar las políticas definidas en el marco de la estrategia regional de desarrollo</p> <p>5. Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos e intercomunales, y los planes reguladores comunales y seccionales, conforme a lo establecido en los párrafos segundo y tercero de la letra c) del artículo 36.</p> <p>6. Formular y priorizar proyectos de infraestructura social básica y evaluar programas, cuando corresponda.</p> <p>7. Proponer criterios para la distribución y distribuir, cuando corresponda, las subvenciones a los programas sociales, de acuerdo con la normativa nacional correspondiente.</p> <p>8. Aplicar, dentro de los marcos que señale la ley respectiva, tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación regional y se destinen al financiamiento de obras de desarrollo regional.</p> <p>9. Aprobar las banderas, escudos e himnos regionales, en conformidad con el reglamento que señala el artículo 2º de la ley sobre uso o izamiento de la Bandera Nacional.</p>
--	---

#### 1.4.4.2. Funciones y Atribuciones del Intendente

Intendente	<b>SEGÚN LEY 19.175, SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE GOBIERNO REGIONAL</b>
Funciones:	<p>1. Dirigir las tareas de gobierno interior en la región, de conformidad con las orientaciones, órdenes e instrucciones que le imparta el Presidente de la República directamente o a través del Ministerio del Interior.</p> <p>2. Velar porque en el territorio de su jurisdicción se respete la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y bienes.</p> <p>3. Requerir el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción, en conformidad a la ley.</p> <p>4. Mantener permanentemente informado al Presidente de la República sobre el cumplimiento de las funciones del gobierno interior en la región, como asimismo sobre el desempeño de los gobernadores y demás jefes regionales de los organismos públicos que funcionen en ella.</p> <p>5. Dar cuenta, en forma reservada, al Presidente de la República, para efectos de lo dispuesto en el N° 15 del artículo 32 de la Constitución Política de la República, de</p>

	<p>las faltas que notare en la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Conocer y resolver los recursos administrativos que se entablen en contra de las resoluciones adoptadas por los gobernadores en materias de su competencia.</li> <li>7. Aplicar administrativamente las disposiciones de la Ley de Extranjería, pudiendo disponer la expulsión de los extranjeros del territorio nacional, en los casos y con arreglo a las formas previstas en ella.</li> <li>8. Efectuar denuncias o presentar requerimientos a los tribunales de justicia, conforme a las disposiciones legales pertinentes.</li> <li>9. Representar extrajudicialmente al Estado en la región para la realización de los actos y la celebración de los contratos que queden comprendidos en la esfera de su competencia.</li> <li>10. Ejercer la coordinación, fiscalización o supervigilancia de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de la función administrativa, que operen en la región.</li> <li>11. Proponer al Presidente de la República una terna para la designación de los secretarios regionales ministeriales.</li> <li>12. Proponer al Presidente de la República, en forma reservada, con información al ministro del ramo, la remoción de los secretarios regionales ministeriales. En la misma forma, podrá proponer al ministro respectivo o jefe superior del servicio, en su caso, la remoción de los jefes regionales de los organismos públicos que funcionen en la región.</li> <li>13. Asimismo, el ministro del ramo o el jefe superior del servicio correspondiente informará al intendente antes de proponer al Presidente de la República la remoción de dichos funcionarios</li> <li>14. Hacer presente a la autoridad administrativa competente del nivel central, con la debida oportunidad, las necesidades de la región.</li> <li>15. Adoptar las medidas necesarias para la adecuada administración de los complejos fronterizos establecidos o que se establezcan en la región, en coordinación con los servicios nacionales respectivos.</li> <li>16. Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe.</li> <li>17. Dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones</li> <li>18. Cumplir las demás funciones que le asignen las leyes y las atribuciones que el Presidente de la República le delegue, incluida la de otorgar personalidad jurídica a las corporaciones y fundaciones que se propongan desarrollar actividades en el ámbito de la región, ejerciendo al efecto las facultades que señalan los artículos 546, 548, 561 y 562 del Código Civil.</li> </ol>
--	--

Atribuciones:	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Someter al consejo regional los proyectos de planes y las estrategias regionales de desarrollo y sus modificaciones, así como proveer a su ejecución</li> <li>2. 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.</li> <li>3. Proponer al consejo regional la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que correspondan a la región, así como de las inversiones sectoriales de asignación regional, y de los recursos propios que el gobierno regional obtenga en aplicación de lo dispuesto por el artículo 19, N° 20°, de la Constitución Política de la República. Esta propuesta del intendente al consejo regional deberá basarse en variables e indicadores objetivos de distribución intrarregional.</li> <li>4. Proponer al consejo regional la celebración de los convenios de programación a que se refiere el artículo 81</li> <li>5. Proponer al consejo regional los proyectos de reglamentos regionales que regulen materias propias de la competencia del gobierno regional, en conformidad a las leyes y a los reglamentos supremos correspondientes</li> <li>6. Representar judicial y extrajudicialmente al gobierno regional, pudiendo ejecutar los actos y celebrar los contratos de su competencia o los que le encomiende el consejo.</li> <li>7. Nombrar y remover a los funcionarios que la ley determine como de su confianza</li> <li>8. Velar por el cumplimiento de las normas sobre probidad administrativa contenidas en la Ley N° 18.575, en lo que corresponda.</li> <li>9. Ejercer la administración de los bienes y recursos propios del gobierno regional, con sujeción a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables y a las normas que el consejo regional pueda adoptar sobre la materia. En todo caso, requerirá del acuerdo de éste para enajenar o gravar bienes raíces, así como para entregarlos en comodato o arrendamiento por un lapso superior a cinco años, el que en ningún caso excederá de veinte.</li> <li>10. Administrar, en los casos que determine la ley, los bienes nacionales de uso público.</li> <li>11. Emitir opinión respecto de las proposiciones de modificación a la división política y administrativa de la región que formule el gobierno nacional, y otras que le sean solicitadas por los Poderes del Estado</li> <li>12. Ejercer las demás atribuciones necesarias para el ejercicio de las funciones que la ley le encomiende</li> <li>13. Resolver los recursos administrativos que se entablen en contra de las resoluciones de los secretarios regionales ministeriales y de los jefes de los servicios públicos que operen en la región, en materias propias del gobierno regional, según lo establezcan</li> </ol>

	<p>las leyes respectivas.</p> <p>14. Informar al consejo regional oportunamente respecto de las proposiciones de programas y proyectos a que se refiere el artículo 21, así como dar a conocer a las autoridades a que dicho precepto se refiere, el plan de desarrollo regional</p> <p>15. Dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones.</p> <p>16. Promulgar, previo acuerdo del consejo regional, los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos, intercomunales, comunales y seccionales conforme a las normas de la ley General de Urbanismo y Construcciones;</p> <p>17. 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>18. Ejercer las demás atribuciones que la ley le confiera.</p>
--	---

#### 1.4.4.3. Funciones y Atribuciones del Consejo Regional

Consejo Regional	SEGÚN LEY 19.175, SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE GOBIERNO REGIONAL
Funciones y Atribuciones	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El consejo regional tendrá por finalidad hacer efectiva la participación de la comunidad regional y estará investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras.</li> <li>2. Aprobar el reglamento que regule su funcionamiento, en el que se podrá contemplar la existencia de diversas comisiones de trabajo.</li> <li>3. Aprobar los reglamentos regionales.</li> <li>4. Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos y los planes reguladores intercomunales propuestos por la secretaría regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.</li> <li>5. Aprobar los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que no formen parte de un territorio normado 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.</li> <li>6. 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.</li> <li>7. El consejo regional deberá pronunciarse dentro del plazo de noventa días, contado desde</li> </ol>

	<p>su recepción, cuando se trate de planes regionales de desarrollo urbano, planes reguladores metropolitanos o intercomunales.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>8. Tratándose de planes reguladores comunales y seccionales, el pronunciamiento deberá emitirse dentro del plazo de sesenta días. Transcurridos que sean dichos plazos, se entenderá aprobado el respectivo instrumento de planificación.</li> <li>9. Aprobar, modificar o sustituir el plan de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto regional, así como sus respectivas modificaciones, sobre la base de la proposición del intendente.</li> <li>10. Resolver, sobre la base de la proposición del intendente, la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que correspondan a la región, de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional y de los recursos propios que el gobierno regional obtenga en la aplicación de lo dispuesto en el N° 20° del artículo 19 de la Constitución Política de la República.</li> <li>11. Aprobar, sobre la base de la proposición del intendente, los convenios de programación que el gobierno regional celebre.</li> <li>12. 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; 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.</li> <li>13. Dar su acuerdo al intendente para enajenar o gravar bienes raíces que formen parte del patrimonio del gobierno regional y respecto de los demás actos de administración en que lo exijan las disposiciones legales, incluido el otorgamiento de concesiones.</li> <li>14. Emitir opinión respecto de las proposiciones de modificación a la división política y administrativa de la región que formule el gobierno nacional, y otras que le sean solicitadas por los Poderes del Estado.</li> <li>15. Ejercer las demás atribuciones necesarias para el ejercicio de las funciones que la ley le encomiende.</li> <li>16. El presidente del consejo regional contara con las siguientes atribuciones: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Disponer la citación del consejo a sesiones, cuando proceda, y elaborar la tabla de la sesión.</li> <li>b. Abrir, suspender y levantar las sesiones.</li> </ol> </li> </ol>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>c. Presidir las sesiones y dirigir los debates.</li> <li>d. Ordenar que se reciba la votación, fijar su orden y proclamar las decisiones del consejo.</li> <li>e. Ejercer el derecho de voto dirimente en los casos en se produzca un empate en el resultado de las votaciones.</li> <li>f. Mantener el orden en el recinto, pudiendo solicitar, si lo estima necesario, el auxilio de la fuerza pública.</li> <li>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.</li> <li>h. Suscribir las actas de las sesiones.</li> <li>i. Oficializar la comunicación acerca de la adopción de acuerdos del consejo sobre los siguientes instrumentos del Gobierno Regional, así como sus respectivas modificaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>1) Plan de Desarrollo de la Región.</li> <li>2) Plan Regional de Ordenamiento Territorial.</li> <li>3) Planes Reguladores Comunales.</li> <li>4) Planes Reguladores Intercomunales.</li> <li>4 bis) Planos de Detalle.</li> <li>4 ter) Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público.</li> <li>5) Convenios de Programación.</li> <li>6) Convenios Territoriales.</li> <li>7) Reglamentos Regionales.</li> <li>8) Anteproyecto Regional de Inversiones.</li> </ul> </li> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>m. Actuar en representación del consejo en los actos de protocolo que correspondan.</li> <li>n. Cuidar de la observancia del reglamento a que se refiere la letra a) del artículo.</li> </ul>
--	--

Es preciso mencionar que este actual marco de funciones y atribuciones ha sido modificado en variadas oportunidades, por lo que se entiende que esta en un constante proceso definitorio de las reales competencias que debería tener un Gobierno Regional. Se destacan ciertas implementaciones de atribuciones miradas desde una lógica a largo

plazo, lo que es por ejemplo las del Presidente del Consejo regional, que actualmente están muy limitadas en cuanto a poder decisorio en el GORE, pero ya genera un hito irreversible en cuanto al funcionamiento del Consejo Regional.

Se reconoce en este sentido, el avance de las funciones del Gobierno Regional en cuanto a la creación del anteproyecto presupuestario de planificación regional, también en base a las funciones y atribuciones, el coordinado trabajo que debe realizar el Intendente con el Consejo Regional y resaltar el carácter fiscalizador y decisorio de los COREs en cuanto a los planes y propuestas de proyectos con inversión de decisión Regional.

## **1.5. Instrumentos de inversión y planificación Regional.**

### **1.5.1. Iniciativas de Decisión Regional (IDR):**

En Chile, en este progresivo proceso de descentralización, contribuye de manera importante la opinión y decisión del Gobierno regional, (Franken, 2005). Bajo esta presentación, se identifican las iniciativas de decisión regional, compuestas por todos aquellos instrumentos financieros que requieren la aprobación del Consejo Regional para la asignación específica de financiamiento a iniciativas de inversión. De acuerdo con ello, se componen como instrumentos del IDR, los recursos presupuestarios de los Gobiernos Regionales y los Recursos Ministeriales centrales sobre los cuales se requiere una decisión del Consejo Regional para ser llevada a cabo. El principal instrumento de financiamiento, el cual tiene responsabilidad directa el Gobierno Regional en cuanto a la decisión del gasto, corresponde al Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR.

### **1.5.2. Fondo Nacional de Desarrollo Regional:**

El FNDR corresponde al primer y principal instrumento de financiamiento de inversiones de decisión regional. En principio su objetivo era fomentar un desarrollo territorial similar entre la Región Metropolitana y las demás regiones del país.

Es un programa de inversiones públicas, considerada una herramienta o instrumento de desarrollo regional, el cual está constituido por una proporción del total de gastos públicos de inversión pública establecidos anualmente mediante la Ley de Presupuestos. La distribución de este instrumento se efectúa entre las regiones, asignándole cuotas regionales (Ley 19.175, 1992). La DIPRES establece que estos gastos mencionados corresponden al 90% del FNDR, la distribución del 10% restante del FNDR se divide en

dos provisiones: Estímulo a la Eficiencia y Gastos de Emergencia, representando cada una un 5%. La primera provisión se distribuye entre las regiones según indicadores que miden eficiencia en el gasto de los recursos asignados por concepto del FNDR. Luego se normalizan y ponderan, para finalmente llevarlos a una escala que le asigna un porcentaje a cada Región. Los recursos de la provisión Gastos de Emergencia son asignados a las regiones para financiar situaciones calificadas de emergencia (Franken, 2005).

El FNDR nace por medio de lo dispuesto en el Decreto Ley 575, de 1974, bajo el Título II, “Gobierno y Administración del Estado”. En 1976, comienza a ser distribuido entre las trece regiones hasta entonces existentes. Actualmente se sustenta en la Ley 19.175, sobre “Gobierno y Administración regional”. (Franken, 2005) fue equivalente a toda la Inversión de Decisión Regional (IDR) hasta 1988, año en el que se crearon las Provisiones Sectoriales del FNDR. Desde ese año, el FNDR se descompone en el FNDR-tradicional y las Provisiones Sectoriales. Anteriormente, el FNDR funcionaba de forma equivalente al actual FNDR tradicional, es decir, eran de decisión regional, tanto la elección de cuantos recursos destinar a cada sector de la economía de la región (por ejemplo, transporte, educación o salud), como los proyectos específicos elegidos (por ejemplo, ampliación de un consultorio público en viña del Mar). En cambio, en el caso de las Provisiones Sectoriales es el gobierno central quien les predetermina el monto de recursos para cada sector económico de la región, eligiéndose regionalmente sólo los proyectos a financiar al interior de cada sector.

Por finalidad el FNDR actúa con fines de desarrollo regional y como compensador territorial de la región, tiene como objetivo obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo. (Ley 19.175, 1993). En cuanto a su modo de acción, actúa mediante el financiamiento de todo tipo de iniciativa de inversión y de cualquier sector de inversión pública (educación, cultura, deportes, etc.) las cuales deben enmarcarse bajo el sistema nacional de inversiones (SNI)<sup>7</sup> considerando las restricciones establecidas en la Ley de Presupuestos de cada año. Corresponde al Consejo Regional (CORE) la labor de aprobar la inversión de los recursos a la región. Cabe destacar que toda inversión financiada por el FNDR debe de igual manera respaldarse bajo la estrategia de desarrollo regional, para, de esta manera contribuir a los objetivos o necesidades de la Región. (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2014)

---

<sup>7</sup> SNI: Sistema Nacional de Inversiones.

### **1.5.3. Ante Proyecto Regional de Inversión (ARI)**

El Ante Proyecto Regional de Inversión y Gasto, es un instrumento de gestión para la coordinación del presupuesto de la Nación. En sí es una estimación financiera de las iniciativas que han de realizar las instituciones públicas para llevar a cabo sus objetivos institucionales (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2014)

### **1.5.4. Convenios de programación**

Constituyen un tipo de acuerdo que definen acciones relacionadas con proyectos de inversión en un plazo determinado, se crean mediante decreto supremo y usualmente se suscriben entre gobiernos regionales y ministerios, no obstante, también se permiten acuerdos con organizaciones privadas.

Los acuerdos especifican sobre qué proyectos se aplican, las responsabilidades y obligaciones de las partes, las metas, procedimientos de evaluación y normas de revocabilidad

### **1.5.5. Estrategia Regional de Desarrollo (ERD)**

Es un instrumento de desarrollo regional, implementado en 1991 tras la primera reforma Constitucional sobre Gobierno Regional a través de la Ley N° 19.097, en la cual se estipula la obligación de planificar las regiones. (Gobierno Regional de Valparaíso, 2012) Se define como una carta de navegación de largo plazo y alcance que se elabora para planificar el futuro de la región (Brunetti, 2009). Desde su creación, este instrumento fue elaborado por las SERPLAC<sup>8</sup> de cada región, esto cambio en 2007, por medio de una reforma a Ley N° 19.175, modificando funciones del GORE. (Gobierno Regional de Valparaíso, 2012) Actualmente esta labor es realizada por el Intendente, Consejo Regional, División de Planificación y Desarrollo y Mesa técnica de apoyo principalmente. La principal función de la ERD es orientar acciones concretas en pos de un mayor bienestar de las personas que habitan en la región, (Brunetti, 2009). Tales acciones pueden ser divididas en ordenamiento territorial, infraestructura regional, actividades económicas, medio ambiente y desarrollo social y cultural.

---

<sup>8</sup> SERPLAC: secretaria regional de planificación.

## **1.6. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE**

Es preciso señalar para fines de esta investigación y para contextualizar los siguientes procesos, que el Constitucionalismo es el proceso a través del cual se organiza el Estado, determina las atribuciones del Gobierno y garantiza los derechos individuales.

A continuación, se analizará el proceso histórico de descentralización en Chile, destacando los principales avances descentralizadores, hasta llegar al proceso de regionalización y de esta manera aproximarnos al propósito de esta investigación La descentralización en cuanto al Gobierno Regional.

### **1.6.1. Contexto del carácter unitario del Estado Chileno**

Se comenzará explicando el contexto centralizado en Chile, a través de una breve mirada sobre la conformación del Estado unitario, hasta llegar a los principales procesos que han ido alejando, de manera muy prudente el sistema centralizado, a vías de uno descentralizado. Históricamente el enfoque centralista en Chile se remonta desde 1541, periodo, bajo la tutela del imperio español, en esta época se funda la Ciudad de Santiago en el territorio nacional, conformándose desde estos tiempos como el centro y base de dominación del territorio y sobre todo como enclave principal para la conformación del núcleo central del país. Por otro lado, en la actualidad en cuanto a la concentración territorial del país cabe destacar que aproximadamente el 42% de la población nacional se encuentra radicada en la Región Metropolitana. (Ministerio del Interior, 2007)

Asimismo, es preciso explicar brevemente el contexto centralista desde los inicios de la construcción jurídica del Estado, transportándonos a los periodos de post-independencia, específicamente a partir de los periodos de ensayos constitucionales. Este periodo, genera un proceso Constitucional, base de la creación del Estado Chileno. En este caso comenzaremos desde el ensayo constitucional de 1818, donde a partir de este año se estipula que el nuevo encargado del poder ejecutivo será el Director Supremo, quien fue adquiriendo cada vez más atribuciones. Este ensayo Constitucional reconocía que el Estado se dividía en tres provincias: Santiago, Concepción y Coquimbo (Vial, 2013), cuatro años más tarde se establece la primera constitución sin el carácter de provisoria, la

de 1822, en la cual se confirmaba la separación de los poderes del Estado, ejecutivo, legislativo y judicial y la disposición de un congreso Bicameral (SALINAS, 2011)

En la Constitución de 1823, se reconoce legítimamente las provincias anteriormente señaladas, junto con dar un carácter centralista a la Nación, declarándose un Estado unitario y definiendo que la soberanía residía en la Nación, provocando un descontento de las provincias periféricas al centralizar poder del territorio. (Montecinos, 2005).

Luego de la derogación de la carta fundamental de 1823, en 1825, se comienza con un periodo de leyes apuntadas a un régimen federalista, lo que se vuelve mucho más nítido en 1826, con el comienzo de los “intentos federalistas” junto con la realización de una nueva Constitución bajo este carácter. En cuanto a descentralización, el principal avance fue la división del territorio en ocho provincias, las cuales eran Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Colchagua, Maule, Concepción, Valdivia y Chiloé. Posteriormente, tras constantes desacuerdos entre el poder Ejecutivo con el Legislativo, se genera el golpe de Estado de 1827, tras este acontecimiento se comienza con un reordenamiento Institucional, Tal reordenamiento se configura de la mano del Ministro del Interior de la época, Diego Portales, el cual comienza a implementar una serie de medidas para reorganizar la Republica Nacional (Boisier, 2007). En este período se configura la Constitución de 1828, en la cual es preciso destacar un gran intento descentralizador, principalmente en el ámbito de Gobierno y administración interior de las provincias, otorgando gran responsabilidad a la llamada entonces “asamblea provincial” y al Intendente. Podemos identificar como principal atribución de la asamblea provincial bajo una perspectiva descentralizadora del poder, la función de nombrar senadores y proponer en terna los nombramientos de intendentes y vice-intendentes, nombrados finalmente por el Presidente de la República<sup>9</sup> y jueces letrados de primera instancia (Vial, 2013).

Es preciso destacar esta Constitución, específicamente por el carácter representativo y descentralizado políticamente en la configuración del Gobierno interior propuesto, en cuanto a las facultades establecidas hacia la asamblea provincial y las facultades que tiene sobre la proposición del Intendente provincial y otras entidades referentes a la composición de la administración interior. Esta Constitución, sin ser muy diferente a las

---

<sup>9</sup> Intendente provincial, cumplía esencialmente el mismo propósito que el actual intendente regional y que hasta el 2016 sigue estando bajo el nombramiento y tutela del Jefe de Estado.

otras en cuanto a durabilidad como carta fundamental, rige al país por un periodo no mayor a 5 años.

### **1.6.2. Apuntando hacia el centralismo**

Luego de una nueva derogación de la Constitución, se construye de la mano de Diego Portales la Constitución de 1833, la cual se catalogaría de presidencialista y centralista (Montecinos, 2005) principalmente en la estructura del gobierno interior que se instauraba por medio de esta constitución. Se identifica una gran centralidad del ejecutivo en cuanto al poder político. Se realiza una nueva división del territorio, separado, teniendo como estructura principal a las provincias, a su vez las provincias en departamentos, los departamentos en subdelegaciones y las subdelegaciones en distritos, estableciendo que las autoridades de cada subdivisión serían escogidos directa e indirectamente por el Presidente de la República. Especialmente esta Constitución, como se mencionó, instaura un régimen excesivamente centralista en cuanto las atribuciones del Presidente de la República, estableciendo una democracia restringida en un régimen político que privilegiaba la autoridad, el orden y la legalidad desde el nivel central estableciéndose como referencia hacia posteriores Constituciones, marcando una tendencia de control centralista en cuanto la administración del Estado (Boisier, 2007).

Durante el periodo posterior a la Constitución de 1833, es necesario destacar los nuevos intentos federalistas en Chile, marcados por diversos conflictos políticos, dando paso al menos a dos guerras civiles, la primera en los periodos de 1851-1857 y la segunda en 1891 con término el mismo año. Durante este último periodo, se acentúa el trabajo del Presidente José Manuel Balmaceda, el cual fue impulsor de este intento federalista, siendo derrotado y muerto ese mismo año. Luego de este periodo, se inicia una etapa donde predominaba el parlamentarismo, en el cual cabe mencionar, como ejemplo inexpugnable en temas de descentralización, la Ley de Comuna Autónoma, promulgada en 1891 basada en la ley del mismo carácter, establecida en 1854, sin embargo diferenciándose de la última, definiendo con claridad las fuentes de recursos para solventar las inversiones y gastos municipales y asegurando la autonomía de las comunas, mediante la eliminación del rol municipal de intendentes, gobernadores y subdelegados, pero identificando particularmente el establecimiento de las asambleas de electores, a las cuales se le concedió el poder para votar los presupuestos y deliberar sobre los gastos posteriores que proponía el municipio. Esta ley no duró mucho tiempo

siendo cambiada por los parlamentarios de la época, basado en el contexto político que se vivía en estos tiempos (Montecinos, 2005).

### **1.6.3. La regionalización: un camino hacia la descentralización**

Tras el intento federalista y parlamentarista sin ninguna repercusión legal a la Constitución de 1833, ya que se mantuvo inamoviblemente el carácter presidencialista constitucional, se pone en marcha la creación de una nueva carta fundamental, la constitución de 1925, la cual en términos generales fue la base de la actual Constitución de 1980.

Se mantiene la división y subdivisión del territorio nacional expuesta en la constitución anterior exceptuando las jurisdicciones y en aspectos descentralizadores, se crea un artículo, particularmente llamado “descentralización administrativa” el cual expresa:

*“Las leyes confiarán paulatinamente a los organismos provinciales o comunales las atribuciones y facultades administrativas que ejerzan en la actualidad otras autoridades, con el fin de proceder a la descentralización del régimen administrativo interior. Los servicios generales de la Nación se descentralizarán mediante la formación de las zonas que fijen las leyes. En todo caso, la fiscalización de los servicios de una provincia corresponderá al Intendente, y la vigilancia superior de ellos, al Presidente de la República”* (Nacional, 1971, pág. 4).

Tal cometido no se llevó a cabo, principalmente debido a que el objetivo principal de esta carta fundamental no era acabar con el centralismo, sino más bien acabar con el parlamentarismo. (Vial, 2013).

Un gran avance en esta época y mediante la Constitución, fue la creación de la Corporación de Fomento (CORFO), la cual comenzó a llevar a cabo un proceso de regionalización en Chile, entendida como principal avance en vías de descentralización administrativa, pero basada en la consolidación territorial y con el claro objetivo de promover y fortalecer el crecimiento económico del país por medio del desarrollo regional.

En 1950, se concreta esta primera regionalización a través de una propuesta de división política-administrativa del país, tal división contaba de seis regiones y veinticinco provincias señaladas a continuación (Boisier, 2000):

1. Norte Grande, comprendía las provincias de: Tarapacá y Antofagasta.
2. Norte Chico, incluía las provincias de Atacama y Coquimbo.
3. Núcleo Central, abarcaba las provincias de Aconcagua, Valparaíso, Santiago, O'Higgins, Colchagua, Curicó, Talca, Linares, Maule y Ñuble.
4. Concepción y La Frontera, constituida por las provincias de Concepción, Biobío, Malleco, Arauco y Cautín.
5. Región de Los Lagos, formada por las provincias de Valdivia, Osorno y Llanquihue.
6. Región de Los Canales, configurada por las provincias de Chiloé, Aisén y Magallanes.  
(Evaluación de la División político vigente informe, 2007)

Esta división se fundamentó principalmente en las características geográficas, humanas y económicas de cada región propuesta. (Montecinos, 2005). Años más tarde, precisamente en el Gobierno de Eduardo Frei Montalva se crea la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), la cual era dependiente del Presidente de la República y disponía de un rango ministerial. Se instauró como uno de los principales instrumentos de descentralización del país encargándose del desarrollo regional y del manejo territorial. (Vial, 2013). Junto con su creación, se traspasan las tareas respectivas de la CORFO en materias de regionalización, avanzando en estos aspectos, principalmente en el año 1965 estableciendo nuevas regiones basadas en un sistema de polos de desarrollo económico, dividiendo el territorio en doce regiones (contando la metropolitana) e inicia un periodo de notable creatividad en la formulación de políticas públicas de desarrollo regional instalando la descentralización aun no bien definida en el centro mismo de la cuestión regional. (Boisier, 2000).

#### **1.6.4. El Régimen militar y el establecimiento de la regionalización**

Siguiendo con la descentralización histórica del país, se mencionarán los procesos descentralizadores realizados en la época del régimen militar conforme al periodo 1973 – 1989. Previo a esto es preciso mencionar que los proyectos por parte de la ODEPLAN se vieron interrumpidos con la llegada del régimen militar.

Tras el arribo del régimen militar, (Montecinos, 2005) se produce un fuerte impulso al proceso de regionalización y descentralización, ya iniciado en la década de los cincuenta. Como primer implemento descentralizador, se crea en 1973 la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA) a la cual se le encomienda la reorganización política-administrativa del país. De acuerdo con este proceso, se crean los Decretos Ley 573 y

575 en 1974. Cabe destacar que la investigación previa de este asunto fue realizada por la ODEPLAN.

Estos Decretos corresponden a la génesis del proceso de regionalización y descentralización antes mencionado. (Boisier, 2000) El Decreto Ley 573, relativo a “Estatuto del Gobierno y Administración interiores del Estado”, establece las características y condiciones que deberá tener una región junto con el desglose de los componentes y funciones del Gobierno interior, además señala la existencia de un Consejo Regional de Desarrollo. Por otro lado, el Decreto Ley 575, relativo a “Regionalización del país”, principalmente establece la división de 13 regiones contando el Área Metropolitana y su respectiva capital a cada región, establece la figura del intendente como el superior a cargo del gobierno y administración de la región, de igual forma establece la figura del gobernador provincial y sus respectivas funciones y por ultimo señala que la administración comunal recaerá en las municipalidades. Como principal avance en descentralización fiscal en Chile, establece el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

Mientras CONARA elaboraba los decretos antes mencionados, (Montecinos, 2005) paralelo a esto, la Comisión Ortúzar<sup>10</sup>, se encargaba de elaborar una nueva Carta Fundamental para Chile, la que sería la Constitución Política de 1980, aprobada en plebiscito el 11 de septiembre de 1980 y entrando en vigencia el 11 de marzo de 1981. La presente y actual Constitución, se construye principalmente inspirada en los Decretos Ley 573 y 575, y en la carta fundamental de 1925, una de las principales innovaciones en temas de descentralización a modo de propuesta fue la escrita en su artículo tercero, que originalmente señalaba: “El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones. La Ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada”. Se agrega también como avance lo referente a su Capítulo sobre “Gobierno y Administración Regional”. En base al presente capítulo, se crea en 1992, la Ley 19.175, “Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional” junto

---

<sup>10</sup> O también conocida por la comisión de Estudios de la nueva constitución Política de la República de Chile (CNEC) fue un organismo establecido en 1973 por la junta militar de Gobierno que regía el país. Tuvo por finalidad preparar el anteproyecto de la Constitución de 1980.

con sus respectivas reformas realizadas en el futuro la cuales se analizarán posteriormente.

### **1.6.5 Nuevas Regiones en Democracia**

A partir de la reforma Constitucional del año 2005, (Ley 19.175, 1992) referente a la Ley 20.050, se cambia lo establecido en cuanto al límite de las regiones, dando paso a una “creación, supresión y denominación” del territorio nombrado. Bajo la presente nueva facultad, en el año 2007, se crean las regiones de Arica y Parinacota (XV) bajo la Ley 20.175. Los presentes Nombres corresponden a ex provincias, pertenecientes a la región de Tarapacá (de la cual se desprendieron para constituirse como región) y la de los Ríos, compuesta por la provincia de Ranco y Valdivia (XIV), bajo el la Ley 20.174, surgiendo a partir de la Región de los Lagos.

Posterior a esta descentralización regional, (Comision asesora presidencial en Descentralizacion, 2014) se comienza un proceso de Reformas que apuntan hacia una mayor democratización regional, reformando la Ley Orgánica Constitucional 19.175, sobre Gobierno y Administración Regional. El primer paso se da a través de la elección por medio del voto directo de los Consejeros Regionales, los cuales antes eran escogidos por los Concejales municipales. Esta reforma se concreta por medio de la Ley 20.678 en el año 2013. Posteriormente en el año 2016, luego de diversas opiniones en cuanto a cómo ejecutar esta descentralización, se realiza la reforma en cuanto a escoger democráticamente a la autoridad máxima de la Región, el Gobernador Regional. Esta reforma por medio de la Ley 20.990, promulgada en el año 2016, crea la nueva figura anteriormente mencionada, el Gobernador Regional, reemplazando al Intendente en la labor de gobierno Regional, trasladando a esta nueva autoridad la administración superior de cada región y reemplazando al representante del presidente de la república, por un delegado presidencial regional y al Gobernador provincial por un delegado presidencial provincial. Cabe destacar que las funciones y atribuciones del Gobernador Regional, aún no están explícitas, dando paso a una futura Ley que las establezca.

## **CAPITULO II: MARCO METODOLÓGICO**

### **2.1. Planteamiento del problema**

El problema de este estudio consiste en los avances y desafíos de la descentralización a nivel regional. Para ello se plantea la siguiente pregunta: ¿Cuál es la mirada de los actores políticos y administrativos del Gobierno Regional de la Región de Valparaíso en relación a estos avances y desafíos de la descentralización a nivel regional?

### **2.2. Delimitación del problema**

El problema se abocará al proceso de descentralización que se ha efectuado en el país principalmente desde la creación de los Gobiernos Regionales identificando tales avances a través de un análisis bibliográfico, documental, clasificatorio y entrevistas realizadas a actores del Gobierno Regional de Valparaíso.

### **2.3. Justificación del problema**

El proceso descentralizador actúa como un enclave fundamental para el constante desarrollo nacional, adquiriendo un gran peso e importancia desde la época de la regionalización; pasando por el proceso de desarrollo de la creación de los Gobiernos regionales. Es fundamental identificar los procesos descentralizadores, ya que estos avances conjuntamente forman una herramienta o motor para el desarrollo específico de la toma de decisiones regionales en cuanto a las diversas y distintas necesidades regionales del país. Estando en una situación coyuntural de nuevas reformas, es importante analizar las miradas de los actores políticos y administrativos respecto de los avances y desafíos de la descentralización desde un Gobierno Regional, en este caso del Gobierno Regional de la Región de Valparaíso.

### **2.4. Objetivos**

#### **2.4.1. Objetivo general**

Analizar los avances y desafíos de la descentralización a nivel regional desde la mirada de los actores políticos y administrativos del Gobierno Regional de la Región de Valparaíso.

#### **2.4.2. Objetivos específicos:**

- Identificar hitos históricos del proceso de descentralización
- Conocer el actual marco legal incidente en la descentralización regional
- Determinar las implicancias, atribuciones y nivel de descentralización que conlleva la reforma a la Ley 19.175. sobre Gobierno y Administración Regional
- Determinar las competencias legales de las autoridades regionales en cuanto a la toma de decisión para la contribución de este proceso.
- Identificar las visiones y opiniones sobre las dificultades, avances y desafíos de la descentralización según la mirada de actores políticos y administrativos del Gobierno Regional de la Región de Valparaíso.

#### **2.5. Enfoque de la investigación**

La investigación es de carácter cualitativa, ya que la recopilación de información principalmente será a través de entrevistas semi-estructuradas y por un análisis documental sobre leyes respectivas al tema de investigación.

Se identificará la naturaleza del trabajo de carácter descriptiva, ya que se centrará en la recolección de informaciones que puedan constatar y describir el tema principal de esta investigación.

#### **2.6. Instrumento de recolección de datos:**

El principal instrumento a utilizar será la entrevista semi-estructurada, compuesta de seis preguntas, dirigida a actores políticos y administrativos pertenecientes al Gobierno Regional de la Región de Valparaíso.

#### **2.7. Resultados esperados**

A raíz de esta investigación se espera obtener una visualización sobre el escenario actual de la descentralización a través de la mirada regional.

## CAPITULO III: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

### 3.1. Análisis de los Principales avances descentralizadores en cuanto a Gobierno y Administración Regional (GOREs), periodo 1991 - 2016

Principales avances en descentralización regional periodo 1991-2016		Descentralización		
Año de promulgación	Ley N°	Administrativa	Fiscal	Política
1991	Ley N° 19.097: Modifica la Constitución Política de la Republica en materia de Gobiernos Regionales y Administración Comunal	La presente Ley, es una reforma a la Constitución. se considera una descentralización administrativa, en cuanto, se desconcentran los territorios y se descentraliza de menor a mayor escala el poder central. Se realiza una trasferencia de funciones a los creados “Gobiernos Regionales” como instancias con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, encomendando la administración superior de cada región a estas nuevas instancias descentralizadas de la Administración del Estado, integradas por el Intendente y por el Consejo Regional. de la misma manera ocurre con la trasferencia de recursos fiscales para cumplir con ciertas responsabilidades.		
Año de promulgación	Ley N°	Administrativa	Fiscal	Política
1992	Ley N° 19.175 Sobre Gobierno y Administración regional	Esta Ley promulgada en 1992, contiene las tres formas de descentralización señaladas, en primera instancia fija la trasferencia de atribuciones y funciones al Intendente y Consejo Regional, en el ámbito fiscal, establece el modo y la forma en que se utilizara el		

		principal instrumento fiscal del GORE el Fondo nacional de Desarrollo Regional, el cual contara con cierto grado de uso autónomo y por último la descentralización política, la cual se manifestó en la forma de escoger a los consejeros regionales que si bien no era de forma democrática, tampoco era bajo la orden directa del nivel central.		
2001	Ley N° 19.778 Introduce modificaciones a la Ley 19.175, LOCGAR, en materias de planes reguladores.	La presente Ley modifica ciertos artículos de la Ley 19.175. Específicamente el avance en descentralización administrativa, se identifica mediante el traspaso de atribuciones al Gobierno Regional, en cuanto a la aprobación y promulgación de planes regionales de desarrollo urbano, entre otras responsabilidades.		

Año de promulgación	N° de Ley	Administrativa	Fiscal	Política
2005	Ley N° 20.035 Introduce modificaciones a la Ley 19.175, LOCGAR en lo relativo a la estructura y funciones de	Esta modificación a la Ley 19.175, hace presente la descentralización en traspasos de funciones al GORE, en lo relativo principalmente a la responsabilidad de		

	<p>los Gobiernos Regionales.</p>	<p>obras de pavimentación de aceras y calzadas. Además de establecer que el gobierno regional y de los servicios que operen en la Región, el intendente, con la participación de representantes del consejo regional, de los secretarios regionales ministeriales y los directores regionales de los servicios públicos elaborarán un anteproyecto regional de inversiones, correspondiente al año siguiente, identificando los proyectos, estudios y programas, y la estimación de sus costos, para enviarlo a los ministerios respectivos con el objeto que sea considerado al momento de la formulación de sus correspondientes proyectos de presupuesto y se agrega al sentido del FNDR que sea un instrumento "con finalidades de desarrollo regional y compensación</p>		
--	----------------------------------	---	--	--

		territorial", entre otros.		
2007	Ley N° 20174 Crea la XIV Región de los Ríos y la Provincia de Ranco en su territorio.	Las presentes Leyes sobre regionalización, corresponderían a una descentralización administrativa por las transferencias de funciones principalmente que se traspasaran, siendo estas de carácter autónoma, por ejemplo, los proyectos que escogerán los COREs y subvencionara el GORE.		En cuanto a descentralización política, se escogerán Consejeros regionales vía elección democrática y futuramente se escogerá un gobernador regional bajo el mismo modo de elección.
2007	Ley N° 20175 Crea la XV Región de Arica y Parinacota y la Provincia del Tamarugal en la Región de Tarapacá			

Año de promulgación	N° de Ley	Administrativa	Fiscal	Política
2009	Ley 20.390 Reforma Constitucional en materia de Gobierno y Administración Regional	La presente Reforma a la Constitución Política de la Republica, realiza cambios en cuanto a como "el Presidente de la República podrá transferir a los gobiernos regionales, las competencias de ministerios y otros servicios públicos administrativos, en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural. Por otro lado, se establece que Corresponderá al consejo regional aprobar el proyecto de presupuesto de la respectiva región considerando.		Se identifica por medio de esta reforma, a la Constitución Política de la Republica la descentralización política en cuanto a las competencias de decisión del Consejo Regional, estableciendo su posterior elección democrática y retirando al Intendente como presidente del consejo regional, reemplazándolo por un consejero el cual deberá obtener los votos respectivos a la mayoría absoluta de los integrantes del Consejo Regional. Para cumplir con esta responsabilidad.

Año de promulgación	N° de Ley	Administrativa	Fiscal	Política
2013	Ley N° 20.678 Introduce modificaciones a la Ley 19.175, LOCGAR, en cuanto al establecimiento de la elección directa de los consejeros regionales.			Esta modificación a la Ley 19.175, particularmente se identifica como una descentralización política por el motivo que desprende la responsabilidad de elegir a un representante de poder político regional, a través del voto democrático, es decir transfiere una responsabilidad directamente a la región.
Año de promulgación	N° de Ley	Administrativa	Fiscal	Política
2016	Ley N° 20.990, referente a la elección democrática del Gobernador regional, la cual "Dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional"			La presente Ley, representa una descentralización política, principalmente en cuanto al avance sobre la elección popular del órgano ejecutivo del Gobierno Regional, la cual crea una nueva figura democrática en la región.

Elaboración propia, fuentes: Biblioteca del Congreso Nacional.

### **3.1.1. Descripción de las medidas descentralizadoras**

En base a lo expuesto se pueden considerar ocho avances en materia de descentralización regional, correspondientes al periodo 1991 – 2016, siendo el último correspondiente al año 2016, en cuanto a la elección democrática del gobernador regional, la que se ejecutará a lo largo del próximo año 2017.

Mediante el análisis que entrega esta tabla, se puede identificar la separación de estos avances clasificándolos en descentralización administrativa, fiscal y política. Se identificará de este total de ocho avances, reformas constitucionales, reformas a la Ley 19.175, creación de regiones. En general las principales Leyes, son reformas a la Ley 19.175.

A continuación, una breve descripción de las Leyes, para complementar lo expuesto en el cuadro anterior:

**La primera**, Ley N° 19.097, correspondiente a una reforma constitucional, crea los “Gobiernos Regionales” como instancias con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, encomendando la administración superior de cada región a estas nuevas instancias descentralizadas de la Administración del Estado, integradas por el Intendente y por el Consejo Regional.

**La segunda**, corresponde a la implementación legal de esta reforma Constitucional, creando la Ley 19.175 sobre Gobierno y Administración regional, en la cual se crean las funciones y atribuciones del Gobierno Regional, junto con el establecimiento del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

**La tercera**, Ley N° 19.778 que modifica la Ley 19.175, establece principalmente en cuanto al Gobierno Regional, que la aprobación y promulgación de los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos e intercomunales, y los planes reguladores comunales y seccionales, sea una función del GORE, además de especificar que también tomará parte ante planes reguladores y planes seccionales de comunas que hayan tenido un informe técnico desfavorable por el SERVIU, conjuntamente de señalar los respectivos mecanismos en el modo de actuar antes estas situaciones.

**La cuarta**, Ley N° Ley N° 20.035 que modifica la Ley 19.175, hace un traspaso de funciones al GORE, en lo relativo principalmente a la responsabilidad de obras de

pavimentación de aceras y calzadas. Además establece que el gobierno regional, los servicios que operen en la Región, el intendente, con la participación de representantes del consejo regional, de los secretarios regionales ministeriales y los directores regionales de los servicios públicos elaboren un anteproyecto regional de inversiones, correspondiente al año siguiente, identificando los proyectos, estudios y programas, y la estimación de sus costos, para enviarlo a los Ministerios respectivos con el objeto que sea considerado al momento de la formulación de sus correspondientes proyectos de presupuesto y se agrega al sentido del FNDR que sea un instrumento "con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial", ya que anterior a esto solo se consideraba bajo la Constitución como un instrumento de compensación territorial. Por último, se incorpora un nuevo capítulo el que tomaría el nombre "Del Asociativismo territorial"

**La quinta**, Ley N° 20.174 que, crea la XIV Región de los Ríos y la Provincia de Ranco en su territorio. y la Ley N° 20.175 que, crea la XV Región de Arica y Parinacota y la Provincia del Tamarugal en la Región de Tarapacá.

**La sexta**, Ley N° 20.390. La presente Reforma a la Constitución Política de la República, realiza cambios en cuanto a como "el Presidente de la República podrá transferir a los gobiernos regionales, las competencias de ministerios y otros servicios públicos administrativos, "en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural". Si bien ya se abordaba el tema de la transferencia de competencias a los gobiernos regionales, la modificación busca precisar su alcance, por otro lado, se establece que corresponderá al Consejo Regional, aprobar el proyecto de presupuesto de la respectiva región considerando, para tal efecto, los recursos asignados a ésta en la Ley de Presupuestos, sus recursos propios y los que provengan de los convenios de programación.

**La séptima**, Ley N° 20.678, modifica la ley 19.175, en lo respectivo a elegir a los integrantes del Consejo Regional, establece que será a través del voto democrático, por parte de la ciudadanía regional.

**La octava**, Ley 20.990, que modifica la ley 19.175, establece que la administración superior de cada Región, reside en un gobierno regional que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región. El gobierno regional estará constituido por un gobernador regional y el consejo regional. El gobernador regional presidirá el consejo y ejercerá las funciones de coordinación con los demás órganos y servicios

públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. Asimismo, el Presidente de la República designará en cada región un delegado presidencial, encargado de la coordinación, super-vigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región que dependan o se relacionen con el Presidente de la República a través de un Ministerio. Similar función tendrá el delegado presidencial provincial, a nivel de cada provincia.

En base a esta identificación de avances descentralizadores, se puede decir que: las dos primeras Leyes (19.097 y 19.175) corresponden a los tres tipos de descentralización, las dos siguientes (19.778 y 10.035) corresponden a transferencia de competencias solo de carácter administrativo. La siguiente, (20.174 y 20175), la creación de regiones, corresponde a una descentralización administrativa y política, más aún con la promulgación del gobernador regional. La Ley 20.390, corresponde a una descentralización de funciones por lo que tiene el carácter de descentralización administrativa, junto con una descentralización política, solo en cuanto a que la responsabilidad de escoger al presidente del consejo regional, ya no será una labor correspondiente del nivel central. Las siguientes dos leyes (20.678 y 20.990) corresponden a una descentralización netamente política, ya que se establece la elección vía democrática del Consejo Regional y de la nueva figura a cargo de la región, el Gobernador Regional.

### 3.1.2. Las medidas descentralizadoras y su respectiva clasificación

<b>DESCENTRALIZACIÓN</b>			
<b>N° DE LEY PERIODO 1991 - 2016</b>	<b>Administrativa</b>	<b>Fiscal</b>	<b>Política</b>
<b>19.097</b>	X	X	X
<b>19.175</b>	X	X	X
<b>19.778</b>	X		
<b>20.035</b>	X		
<b>20.174 y 20175</b>	X		X
<b>20.390</b>	X		X
<b>20.678</b>			X
<b>20.990</b>			X

Elaboración propia.

En el cuadro, es posible identificar lo que las leyes representan: seis de carácter administrativo, al mismo tiempo seis de carácter político y solo dos de carácter fiscal, por lo que a simple vista se puede señalar que existe un déficit de descentralización fiscal, sin embargo, cabe destacar que los presentes avances en descentralización fueron realizados en la década de 1990 correspondientes a los años 1991 y 1992, es decir existe una deuda contemporánea por parte del nivel central hacia el nivel regional en cuanto a traspasar autonomía fiscal, vinculada a la transferencia de recursos o la transferencia de capacidades a los Gobiernos regionales para generar sus propios recursos o incluso crear un fondo común regional.

### 3.2. ANÁLISIS Y CATEGORIZACIÓN DE LAS ENTREVISTAS

A continuación, presentaremos el siguiente cuadro temático, el cual está compuesto por una categoría principal y sub-categorías para clasificar y enfocar la información brindada.

El siguiente cuadro, que contiene informaciones recogidas a través de la técnica de la entrevista, identificó las opiniones y visiones de actores políticos y administrativos del Gobierno Regional de Valparaíso, las cuales se expondrán a continuación:

**Unidad de Análisis:** Avances y desafíos de la descentralización a nivel regional desde la mirada de los actores políticos y administrativos del Gobierno Regional Región de Valparaíso.

**3.2.1. Descentralización Regional**, a continuación, se identificará las visiones y opiniones de los entrevistados, en cuanto al escenario actual sobre descentralización en el plano regional, este aspecto se dividirá en tres sub-categorías para analizar de manera más clara los argumentos propuestos:

CATEGORÍA	SUB-CATEGORÍA	OBSERVACIONES			
		Víctor Quinteros	Mario Lagomarsino	Manuel Millones	Daniel Garrido
Descentralización regional	Centralismo	<p>....Se han dado pasos en descentralización, pero sigue siendo baja, en varias materias...</p> <p>....presupuestaria, toma de decisiones se sigue consultando....</p>	<p>.....Chile es un país tremendamente unitario, centralizado, hasta hoy el 2016, las regiones tienen muy poca gravancia en la toma de decisiones y uno podría decir que cada vez menos, aunque parezca un contra sentido , porque más allá que salgan electos los consejeros regionales , el presupuesto de la región, primero es</p>	<p>...El centralismo se refleja en lo que es más importante para los territorios, que tiene que ver con la escasa participación de los actores locales en la toma de decisiones en materia de inversiones ....</p>	<p>.... Chile es un país muy centralizado, cuando dice eso por ende lo contrario de eso es que no es descentralizado o muy poco descentralizado o insuficientemente descentralizado o no apropiadamente descentralizado, cualquiera sea lo que se quiera plantear, la verdad es que no hay una comprensión</p>

			<p>un presupuesto virtual, que no existe en la región y que se entrega a contraproyectos es decir la región aprueba un proyecto y ese proyecto permite ir a solicitar la plata a Santiago, a su "cuenta región" y la región la verdad en el marco actual de la arquitectura política en Chile tiene muy poca relevancia en la toma de decisiones....</p>		<p>cabal necesaria...  .....porque el que vive a la mitad de Chile en la región metropolitana es complejo , incluso estando en la región metropolitana, yo me imagino que ciertos fenómenos de descentralización en esa propia región son distintos al resto del país, son complejos, vivir en una región en donde transita más de un millón de habitantes en un tren subterráneo es complejo. comunas como Puente Alto o San Bernardo, están absolutamente marginalizadas, porque se crean lógicas de viviendas sociales que están demasiado comprimidas, por ende genera otras consecuencias, de las mismas, yo creo que hay una visión de país que lamentablemente es demasiado centralizada....</p>
--	--	--	--	--	---

	Toma de decisiones	OBSERVACIONES			
		Víctor Quinteros	Mario Lagomarsino	Manuel Millones	Daniel Garrido
		<p>.....En Presupuesto, se sigue amarrado con Santiago, cualquier modificación que se le hace al FNDR, tiene que contar con la autorización no solamente de la DIPRES, también de la SUBDERE, entonces si bien es cierto el FNDR se entrega a los gobiernos regionales para el desarrollo regional y financiamiento de proyectos, está absolutamente respaldado desde el nivel central....</p>	<p>... ahora hay periodos de gobiernos y en Chile ha habido alternancias con la vuelta a la democracia en la que los gobiernos han tenido una mayor predisposición a escuchar más o menos a las regiones, pero por normas digamos, quien toma la decisión es el gobierno central y específicamente, una división del ministerio de hacienda que se llama DIPRES que tiene en compañía por supuesto la SUBDERE la toma de decisiones mayor....</p>	<p>....en un promedio el grueso de los recursos que se gasta en las regiones más menos el 10 % es de decisión regional es decir lo diferencial salvo situación muy excepciones es de resorte nacional, es decir de cada 100 pesos que se gastan en la región, más de 90 pesos lo resuelve el nivel central...</p>	<p>...Lo primero es que el GORE está compuesto de dos partes, uno por parte del ejecutivo como el intendente y la otra son los consejeros regionales, lo digo porque pueden operar realidades distintas, lo que ocurre es que la decisión en términos de la aprobación del proyecto es amplia, es decir los consejeros regionales en conjunto con el intendente; quien es el que baja el oficio, del estado de proyectos, efectivamente aprueban los proyectos, por ende desde ese punto uno podría decir con respecto al FNDR hay una participación total del GORE, sin embargo esa participación es decisoria, sin embargo visto desde otro punto , los proyectos no son elaborados por el GORE sino ya sea por servicios o comúnmente por municipios..</p>

	SUB-CATEGORÍA	OBSERVACIONES			
		Víctor Quinteros	Mario Lagomarsino	Manuel Millones	Daniel Garrido
	<b>Marco Regulatorio Regional</b>	<p>..... La ley faculta a los gobiernos regionales en muchas materias, pero creo que se sigue dependiendo en cosas fundamentales desde el nivel central, en mis años 20 años ha habido cambios a partir de la ley en cuanto a las funciones, atribuciones, competencias, lo que demuestra que han existido avances, pero los mayores cambios yo creo que se vienen ahora....</p>	<p>.....Los Gobiernos chilenos, han tenido miedo de transferir poder a las regiones, eso es claro y notorio por eso tenemos la institucionalidad que tenemos, muy paupérrima, en lo que son gobiernos regionales, que en realidad no son gobiernos regionales, es una especie de administración regional, ni eso, en el cual; el gran hacedor y el que tiene las urgencias y lleva a la marcha en la región, en el ámbito de gobierno regional es el representante del presidente de la república más conocido como intendente, no es el consejo regional. ya, el CORE electo, muchos dicen que es un paso importante, el CORE electo tiene funciones cierto más bien fiscalizadoras, decir que si o que no a un proyecto, entonces las regiones no han sido particularmente beneficiadas en estos últimos 26</p>	<p>.....hay varios proyectos de ley en trámites, son muchos y contradictorios entre sí, pasa fundamentalmente en una cultura tan centralista políticamente, es difícil ceder poder por lo tanto los proyectos son muy tímidos del punto de vista de transferir recursos y competencias a las regiones, existe un marco teórico sobre este tema, podemos estar de acuerdo, pero obviamente cuando se baja a la práctica, "práctica legislativa" no se traducen nociones concretas de ceder más poder a las regiones en</p>	<p>...yo creo que el marco regulatorio que tenemos es inapropiado, insuficiente, deficitario, malo, etc. No estamos apostando en serio a la descentralización, de una manera más seria más concreta, más decidido, pero también es importante decir, esto no es blanco y negro, no es levantar banderas, yo creo que si hubo un esfuerzo importante, que lo conocía antes...</p>

			<p>años, ahora podríamos destacar a estos dos últimos proyectos de Ley del actual Gobierno que van en la dirección de lo que la Presidenta dijo, una vez cuando recibió el informe de la comisión de descentralización, de que Chile se encamina de ser un Estado unitario centralizado a un Estado unitario descentralizado por ahí hay alguna esperanza, que esto nos pueda equiparar a unos países sudamericanos, como Bolivia, Perú, Colombia, que están mucho más adelantados que nuestro país en este tema....</p>	<p>término de la toma de decisiones políticas, administrativas y financiera....</p>	
--	--	--	--	---	--

### 3.2.1.1. Análisis de la Categorización:

En cuanto el primer punto hay un claro consenso en cuanto a la centralización del país, aún más específicamente, se identifica una clara opinión respecto a las limitaciones en cuanto a la toma de decisiones, y en especial, en la poca decisión en materias de inversión. Por otro lado, se hace mención a la visión centralista del país, ejemplificado a través de Santiago y sus comunas, *como Puente Alto o San Bernardo, que están absolutamente marginalizadas, porque se crean lógicas de viviendas sociales que están demasiado comprimidas.*

Mediante la identificación de una de las directrices del centralismo reflejado en el Gobierno Regional, la toma de decisiones marca uno de los principales problemas en cuanto al progreso de la descentralización, existe una importante participación del nivel central en cuanto a este tema, como se refleja en las opiniones *“en un promedio el grueso de los recursos que se gasta en las regiones más menos el 10 % es de decisión regional es decir lo diferencial salvo situación muy excepcionales es de resorte nacional”*. En una mirada más específica del tema se critica la falta de decisión por parte del GORE en cuanto a hacer alguna modificación en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), ya que para realizar esto es necesario la aprobación de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE).

Respecto de la toma de decisión de los proyectos, se reconoce un 100% de participación del GORE, ya que, por el ejecutivo, es decir el Intendente, se baja el proyecto a financiar, mientras que los Consejeros Regionales (COREs) seleccionan que inversiones financiarán y cual no, identificando claramente que esto es netamente una facultad decisoria ya que las elaboraciones de los proyectos son realizadas por servicios públicos o mayoritariamente por los municipios. Si bien se sabe toda función y atribución está contenida en la Ley 19.175, por lo que, a las entrevistas a los actores políticos y administrativos del Gobierno Regional Región de Valparaíso, sobre este marco regulatorio, causó gran impacto el rechazo a esta ley, ya que mantiene la estrecha relación con el nivel central. En esta subcategoría, se expresa la opinión en cuanto a la dificultad que existe para transferir poder a las regiones, identificando un *miedo* y una fuerte *cultura centralista* que impide esta transición. Sin embargo, se destaca la elección directa de los consejeros regionales y la confianza en cuanto al ya promulgado proyecto

de Ley de elección democrática de la máxima autoridad en la región y el posterior proyecto para transferir las competencias necesarias.

Tras esta primera clasificación en cuanto a la descentralización de la región, se identifican opiniones similares en cuanto a la escasa transferencia de competencias y poder de decisión al Gobierno Regional, también se identifica que existe una falta de comprensión sobre este tema, en cuanto a la visión. Se espera un avance sin retorno con las nuevas Leyes que se promulgarán en cuanto a este tema.

**3.2.2. Recursos**, se identificará la percepción en cuanto la cantidad de recursos que se envía y distribuye en la región, principalmente a raíz del Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Luego de identificar esta percepción, se continuará indagando específicamente en los proyectos que se han podido generar de acuerdo con estos recursos.

CATEGORÍA	SUB-CATEGORÍA	OBSERVACIONES			
		Víctor Quinteros	Mario Lagomarsino	Manuel Millones	Daniel Garrido
Recursos	Fondo Nacional de Desarrollo Regional	.....Son bajos, de este gobierno regional en particular , no alcanza el 9% del total de recursos públicos que se invierten en la región, ósea el FNDR es muy menor respecto del presupuesto de otros servicios, por ejemplo comparado con el ministerio de obras públicas, de transporte, educación ni hablar, es muy bajo comparado y además no solo es bajo comparado con los servicios que trabajan en la región, dentro de los mismos gobiernos regionales sigue siendo bajo,	.... los fondos que manejan los GOREs son básicos, entre los fondos de FNDR, versus los fondos sectoriales, mas menos la proporción país por región es al siguiente, FNDR es un 10% y el resto de la inversión de los sectores (salud, educación vivienda, etc.) es el 90% es decir el presupuesto que maneja el GORE es de 70 Mil millones el presupuesto de los sectores 700 millones, entonces no hay ninguna	...Absolutamente insuficiente, el grueso de la inversión de las regiones las resuelven los ministerios de Santiago, por lo tanto nuestro fondo regional, es muy localizado, pequeño y además está muy destinado a resolver las carencias de las comunas, nuestros recursos a pesar que se llama fondo de desarrollo regional, incide poco o nada en el desarrollo del territorio en términos globales, sino	....Si lo que pasa es que el problema, haber, me parece correcto que las regiones así como las comunas dispongan de recursos por parte del estado, donde se decida localmente, aquí volvemos a los primero temas, como se deciden esos recursos, efectivamente si hay mayor participación cualquiera sea la forma , esto permite

		<p>tomando en cuenta que la región está en el tercer lugar en cuanto a importancia de país, (concepción, Santiago y Valparaíso) tiene hoy el octavo presupuesto, siempre está entre el 7 y 8 presupuesto en nivel nacional, no solo es una comparación dentro de la región también fuera con otros gobiernos regionales.....</p> <p>....Hay algún polinomio donde se sacan el rango de distribución en cuanto a lo que se destina del FNDR a la región, pero no tiene mucho que ver con la realidad, la cantidad de comunas que tiene esta región debiese ser motivo para implementar un financiamiento mucho más alto del que tenemos, concepción por ejemplo casi nos dobla.....</p> <p>....Durante los últimos años en términos comparativos y en términos porcentuales el FNDR de esta región ha ido bajando en comparación a otras regiones porcentualmente, si el incremento al año</p>	<p>relación, es decir es el Estado actual centralizado actuando en la región y el GORE ocupando el FNDR mínimo y además para empeorar las cosas los sectores vienen a pedirle plata al GORE para complementar sus proyectos es decir todo mal ahí, no puedo decir nada bueno lamentablemente. ....</p>	<p>particularmente estamos destinando estos fondos a resolver las carencias del municipio, porque si fuera más potente más grueso se podría realizar grandes obra de impacto regional cosa que no ocurre.....</p> <p>...nosotros somos la región de las que tiene un menor aporte en el FNDR regional, ahora como instrumento en si es bueno, pero ciertamente que hay un desequilibrio en la distribución de los recursos bajo la actual formula, nosotros que creemos que es momento y tiempo para revisar la metodología de distribución de recursos de las regiones, tienen que haber otras variables distintas y no las que hoy se manejan en este contexto año 2016 siendo un instrumento creado en el año 70....</p>	<p>que estos recursos sean bien gastado y ocupados en torno a decisiones y a temas de transparencia etc., El presupuesto que llega a las regiones , en particular a Valparaíso , es absolutament e INSUFICIENTE, estamos al 7 %, del gasto de esta región. El 7 % es FNDR, es nada....</p> <p>....pero efectivamente los recursos del FNDR son insuficientes, hay otros recursos, nosotros los votamos, pero no decidimos en que se gasta concretamente, en algún nivel en el FNDR si se decide un poco , entonces el tema de recursos tiene que ver con eso , son escasos, no son suficientes, segundo , esperemos que no se le quiten más</p>
--	--	---	--	---	---

		2000 con respecto al año 99 fue de un 30%, con los años se ha ido aumentando, pero comparativamente ha ido bajando, esto comparado con el incremento de otras regiones.....			atribuciones al gobierno regional ,la idea es no quitar atribuciones a un organismo, que yo creo que es el más descentralizado a nivel regional, en ese nivel.....
	<b>Principales proyectos regionales</b>	<b>OBSERVACIONES</b>			
		<b>Víctor Quinteros</b>	<b>Mario Lagomarsino</b>	<b>Manuel Millones</b>	<b>Daniel Garrido</b>
		.....algunos de ellos no tienen que ver con la cuantía de los fondos, por ejemplo este GORE, a cofinancio y acabado de terminar un estudio de perfectibilidad del metro hacia Quillota y calera, es un tema fundamental y de gran importancia y en un monto para proyecto del FNDR que es relativamente menor, pero por ejemplo el año pasado 2015 aprobó un proyecto cercano a los 10 ml millones de pesos de saneamiento para la localidad de Loncura, si ha habido proyectos de impacto, no los que uno que quisiera pero si se ha desarrollado proyectos de envergadura....	...si no, más bien se comporta como un fondo de desarrollo municipal, es decir el FNDR se municipaliza, se tiran infinitos proyectos municipales donde están los proyectos de inversiones, ahora es difícil hacer región porque la región no se ve, la comuna se ve, la región es más hedería pero igualmente a un gobierno regional un FNDR por muy esmirriado que sea comparado con los sectores uno le pediría proyectos de ámbito regional, ahora para ser justo en el caso de la región de Valparaíso, existen 3 proyectos que	....en términos globales la construcción de 14 centros de salud familiar, los cuales tienen un impacto global del territorio. hemos financiado la construcción de cientos de escuelas, urbanizado miles de sectores de la población dotados de agua, alcantarillado, electrificado sectores rurales, saneado distinto dominios, intervenido potentemente en temas de campamentos, si bien es cierto un solo proyecto o una gran obra no hay, pero la distribución de	....Me atrevería a decir que más que un proyecto es un ámbito de proyecto, el alcantarillado, hoy día Isla Juan Fernández contara con alcantarillado, no sé qué se ha propuesto sale carísimo pero son ciudadanos y ciudadanas chilenas igual que el resto, merecen tener alcantarillado, otro ejemplo hicimos una Inversión hace poco de 1700º 1800 millones en la comuna de Petorca, particularmente en el sector de Chincol, para alcantarillado

			<p>uno diría que son de alcance regional, ya que tienen la dimensión regional que son proyectos vinculados al sector de innovación uno es el centro regional de alimentos saludables CREAS que es un consorcio que maneja la universidad católica, la Valparaíso y la Santa María que tiene como objetivo mejorar la calidad de los productos agrícolas de la regiones, el otro proyecto de alcance regional es el SERES que es un centro frutícola primario, es un consorcio de la U. católica y de Valparaíso, . Y que tiene como objetivo ayudar a mejorar la producción de los productos hortofrutícola...y el otro centro es el CITYP el centro de turismo y patrimonio que está alojado en la provincia de los Andes y que tienen como función generar promociones de turismo patrimonial en el sentido de poner en valor el</p>	<p>recursos en la región completa te produce un impacto por la suma de proyectos de la misma línea, por ejemplo si financias un consultorio este produce un impacto pero si inviertes en 14 produce un gran impacto en la calidad de la salud de la población, en pequeños proyectos, pero en la suma de estos se produce un impacto en la población.....</p>	<p>y han habido un sin número de inversiones en alcantarillado y no me atrevería decir que es un solo proyectos porque son distintos, pero si existe un criterio y una intencionalidad de que efectivamente los proyectos del alcantarillado sean aprobados y llevado al cabo.....</p> <p>.....El segundo ámbito por mencionar otro, en algún momento aquí, lo que funciona con la disposición de los ministerios, nosotros firmamos un convenio de salud que duro 3 a 5 años, donde se construyeron 14 CESFAM en la región, por ejemplo, en la Ligua, eso produjo un impacto, lo que permitió sacar la salud primaria del hospital y dejar el hospital con</p>
--	--	--	--	---	---

			patrimonio de la región y mejorarlo.		la posibilidad de que subiera de nivel, y es lo que se hace debatiendo que suba de nivel.....
--	--	--	--------------------------------------	--	---

### 3.2.2.1. Análisis de la Categorización:

Bajo el presente cuadro de categorías, se analizó la opinión y visión en cuanto a los recursos que dispone el GORE para el desarrollo regional, por lo que el consenso sobre esta opinión representa que es completamente insuficiente. Dentro de los recursos, el FNDR corresponde aproximadamente al 8% de los recursos que se invierten en la Región y el resto es decir aproximadamente el 92% va dirigido a los sectores (por ejemplo, educación, salud, vivienda, etc.). Es decir, *“existe una notoria centralidad de los recursos”*, según las diversas opiniones, siendo posible a su vez identificar que esta cantidad que se dispone para la Región de Valparaíso es muy localizada, muy pequeña en comparación de los recursos que se envían a los demás servicios públicos. Incluso, comparado con los ingresos percibidos por el resto de las regiones sigue siendo bajo, ya que la Región de Valparaíso en escala de ingresos del FNDR se ubica en el octavo lugar. Además, considerando que todos los años aumenta este ingreso para las regiones, sigue siendo bajo en comparación al aumento de las demás regiones. Por ejemplo, la cantidad de ingresos que se envía a la región del Bio-Bio es prácticamente el doble que la de Valparaíso: *“Creemos que ya es tiempo de revisar la metodología de distribución de recursos de las regiones, tienen que haber otras variables distintas y no las que hoy se manejan en este contexto año 2016 siendo un instrumento creado en el año 70”*.

Por otro lado, se identifican opiniones respecto a la forma del gasto de estos recursos, es decir se propone una mayor participación de la comunidad para la decisión del gasto, para, de esta manera decir que *“si hay mayor participación cualquiera sea la forma, esto permita que estos recursos sean bien gastados”*.

En cuanto la utilización apropiada de estos recursos, se señalaron los proyectos de impacto que ha generado el GORE, donde tres de los entrevistados llegaron al consenso

de que los proyectos de mayor envergadura fueron proyectos de saneamiento y alcantarillado, además de ser significativos en términos contables, propuestos por las municipalidades. El segundo, corresponde a un convenio de programación en tema de salud, en la cual se construyeron 14 CESFAM, si bien no se implementaron todos al mismo tiempo por cuanto este proyecto duró aproximadamente 5 años, por lo que no se define como el gran proyecto, más bien como *el conjunto de proyectos* que generan un impacto en la Región.

Asimismo, se identificaron *“tres proyectos que uno diría que son de alcance regional, ya que tienen la dimensión regional, son proyectos vinculados al sector de innovación uno es el centro regional de alimentos saludables, CREAS, que es un consorcio que maneja la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, la Universidad de Valparaíso y la Universidad Técnica Federico Santa María, que tiene como objetivo mejorar la calidad de los productos agrícolas de la región”*. *“El otro proyecto de alcance regional es el SERES, que es un centro frutícola primario, es un consorcio de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y de la Universidad de Valparaíso, que tiene como objetivo ayudar a mejorar la producción de los productos hortofrutícolas y el otro centro, es el CITYP, el Centro de Turismo y Patrimonio, que está alojado en la provincia de los Andes y que tienen como función generar promociones de turismo patrimonial en el sentido de poner en valor el patrimonio de la región y mejorarlo”*.

Se entiende que estos tres proyectos señalados son de alcance regional y no local como los proyectos antes mencionados, tomando en cuenta y reiterando que los conjuntos de estos proyectos locales forjan un impacto en la región.

**3.2.3. Transferencias,** se identificará cuáles son las transferencias que según la opinión de los entrevistados deberían traspasarse al Gobierno Regional, producto del centralismo del país. Luego de identificar el primer punto, se continuará con la identificación de los servicios que debieran traspasarse para la contribución real del desarrollo de la región.

CATEGORÍA	SUB-CATEGORÍA	OBSERVACIONES			
		Víctor Quinteros	Mario Lagomarsino	Manuel Millones	Daniel Garrido
Trasferencias	Competencias	<p>....Con lo que se nos viene ahora es suficiente, en temas de la planificación se hizo un traspaso y la posibilidad que el GORE cumpla esa función hoy. Existe la división de planificación. No sé si el GORE esté preparado para nuevas competencias....</p> <p>....Porque el GORE es nuevo, nació en 1993 tiene un poco más de 23 años, es nuevo comparado con otros servicios, está en permanente transformación, lo que hoy puede parecer sensato en 20 años ya no lo será, el transporte podría ser donde el GORE podría tener más</p>	<p>...Yo le daría dos competencias más fundamentales: regulación del transporte público y la capacidad normativa del GORE por sobre los municipios, en el sentido de veredas, el uso de suelos para construcción de viviendas, de habitabilidad social, en lo que se llama el gran Valparaíso, es decir congelación de los permisos de obras en las comunas de Viña del Mar, Valparaíso, Quilpué, para empezar, yo siempre lo he dicho que Chile es un país centralizado, por lo siguiente, tras el censo que tenemos dice que somos aproximadamente 17 millones, 7</p>	<p>....Aquí debería haber un árbitro cuando el presidente de la república quiere transferir una competencia el gobierno regional tiene que decir si está o no de acuerdo o al revés cuando el gobierno regional quiere pedir una competencia el presidente si me dice que no, tiene que haber una instancia que dirima, pero la ley no lo contiene, entonces el presidente puede decir no y no nomás porque no quiere y ahí tú te das cuenta que no hay instancia de resolución de conflicto....</p>	<p>....Estamos en un debate que no nos quiten competencias, en ese sentido que no nos quiten ninguna, es decir que mantengamos las actuales, en segundo lugar, si se generara que lo que produce la región o parte de eso se quedara en la región y pasara a un fondo regional o al FNDR o a ciertos ámbitos y que eso efectivamente el GORE lo pudiera decidir, ahí hay una competencia que no tenemos, ya que los recursos no quedan en la región....</p>

		atribuciones, este tema es grande.....	millones viven la provincia de Santiago, no en la metropolitana, en la provincia de Santiago y 10 millones se distribuyen en 14 regiones, entonces Chile no es una larga y delgada faja de tierra, es más delgada en los extremos y ancha en medio, ese modelo se reproduce exactamente en las regiones, es el mismo centralismo en las regiones y en la región de Valparaíso, por ejemplo tiene 2 millones de habitantes en total, entre Valparaíso, viña del Mar, Quilpué, vive 1 millón y en las otras 34 comunas viven un millón más es decir tienen territorios vacíos y centros centralizados completamente y eso ocurre en las 14 regiones de Chile.			
		....En transporte me refiero al ordenamiento, a la regulación, por ejemplo, el GORE ha trabajado en 2 programas que ha tenido que ver con la renovación de taxis colectivos y otros que tiene que ver con la renovación del parque de micros, eso, en términos presupuestarios ya que no es parte del GORE no es propia.....				
		<b>Servicios Públicos</b>	<b>OBSERVACIONES</b>			
			<b>Víctor Quinteros</b>	<b>Mario Lagomarsino</b>	<b>Manuel Millones</b>	<b>Daniel Garrido</b>
	.....Transferir servicios como FOSIS, SERCOTEC, al GORE, la pregunta es si	.....Debiéramos partir por lo que se ha llamado las transferencias blandas, todo lo que es el área	.....Nosotros creemos que globalmente, en el traspaso de servicios, más que la	....Servicios como CORFO, SERCOTEC, SERVIU, FOSIS, serán traspasadas a la		

		<p>estos servicios se transferirán con presupuesto y el manejo de estos servicios, ejemplo unos años atrás se traspasó el tema de la mantención de las calles a los GORE pero se hizo una transferencia de las figuras y competencias pero sin recursos eso provoco un problema en el fondo se dice que se trasladó la obligación pero no las competencias fiscales.....</p>	<p>de innovación, educación, deportes, el área social completa y ahí hay servicios de varios ministerios, digamos, el FOSIS el instituto nacional del deporte, las direcciones de cultura, el SENAME que está de moda , el SENAME necesita atención en el territorio, no se puede administrar de las casa en Santiago, no se puede y en un segundo grupo es muy importante hacer las transferencias de competencias ya no tan blanda como son las de habitabilidad, pensado sobre todo en los SERVIUS que son cierto los organismo que son técnicos ejecutores del MINVU en la región, deben ser parte de los GOREs. Quien más como el GORE sabe dónde están los déficit de vivienda en la región.....</p>	<p>competencia, las transferencias de competencias es un paso, pero lo que se quiere porque se transfiera servicios como el SERVIU, que tiene que ver con las demandas más inmediatas de tener una vivienda, otro INDAB, que tiene que ver con todo a la intervención de sectores agrícolas pequeños agricultores. CORFO, SERCOTEC, para hablar de verdad de un gobierno regional, las transferencias de competencias si no viene con recursos, no tiene sentido....</p>	<p>administración del GORE, creo incluirá aumentar la planta funcionaria, Creo que se será una buena experiencia para después ver con que otras cosas se pueden complejizar.....</p> <p>....Yo generaría servicios con realidad regionales con un peso mayor, no que exista el divorcio, me explico yo plantearía por ejemplo que el tema de la educación pudiera de algún aspecto de esta sin perder la línea desde el ministerio como educación nacional pero si en administración descentralizada que no es la misma lógica de la municipalización porque la municipalización entrego la educación con muy pocos recursos, por eso es un proceso fracaso desde esa perspectiva, porque pudiera haber generado alguna descentralización distinta ojo, pero en una lógica de modelo de desarrollo de país distinto entonces la educación debiera tener una parte de</p>
--	--	--	--	--	--

					administración regional, eso implica recursos, porque no es solo la responsabilidad....
--	--	--	--	--	---

### 3.2.3.1. Análisis de la Categorización

En el siguiente cuadro de categorizaciones, se les consultó a los entrevistados sobre las competencias que deberían ser transferidas al GORE, a la brevedad posible. Hubo variadas respuestas y solo un consenso de una competencia en particular. La primera competencia que se propuso transferir fue en ámbitos de transporte, específicamente sobre el ordenamiento y regulación del transporte público, con la justificación que el GORE ya está trabajando en dos proyectos que involucra la renovación de taxis colectivos y el parque de micros. Esta responsabilidad *“no le pertenece al GORE”*, por lo que la competencia que se propone transferir es más una transferencia de recursos. Igualmente, se sugirió transferir competencias respecto a obras, en el sentido de veredas, el uso de suelos para construcción de viviendas, de habitabilidad social. Esta competencia se propuso transferir con el propósito de poder congelar permisos de obras en Valparaíso, Viña del Mar, Villa Alemana, Quilpué, con la finalidad de poner un alto en el centralismo que se ha ido generando en la Región de Valparaíso. De acuerdo con las cifras, viven aproximadamente dos millones de personas y en las comunas recién nombradas habitan aproximadamente un millón de personas, es decir que en el resto de las 34 comunas reside el millón restante, dejando espacios prácticamente vacíos y contribuyendo cada más al centralismo, en este caso reflejado en el Área Metropolitana de la Región.

También, se identificó traspasar una competencia en contribución al artículo 67, de la Ley 19.175, el cual trata sobre la capacidad que tiene el GORE para exigir un traspaso de competencias y recursos, lo que se planteó en esta entrevista fue crear instancias en las que se pueda dirimir cuando el Presidente de la República no acepta las solicitudes, ya que la Ley no contiene este tipo de instancias de resolución de conflictos.

De igual manera, se propuso esta instancia para cuando el Nivel Central quiera transferir alguna competencia al GORE, pero sin los recursos necesarios, en este caso se propuso que existiera una instancia resolutoria en cuanto a este tema

A su vez y como una propuesta, se planteó una competencia en cuanto a los recursos del GORE, respecto de que lo que produce la región -o parte de lo que produce- se quedara en la región y pasara a un fondo regional o se transfiriera al mismo FNDR y que eso efectivamente el GORE lo pudiera decidir.

Seguidamente, se abordó la posibilidad de transferir servicios públicos, y en este sentido, hubo notorios consensos en cuanto a la transferencia de servicios como el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS); el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) y el Servicio de vivienda y urbanismo (SERVIU). Se comprende que los primeros dos son de importancia inmediata para el posterior desarrollo de la región y de igual manera el SERVIU, para mejorar el estado actual de los campamentos en la región. Visto de esta manera, el GORE es el más indicado para enfocar estos servicios ya que cuenta con la información real de las comunas y sectores por parte de los consejeros regionales y administrativos que manejan este tipo de información. Finalmente, también se propuso el traspaso de la educación, pero más que un traspaso se pide una descentralización de este tema, y con recursos para poder trabajar efectivamente en ello, a diferencia de la municipalización que se hizo un traspaso de la responsabilidad, pero sin los recursos necesarios.

## **CAPITULO IV: CONCLUSIONES**

La descentralización ha sido un tema propuesto y hablado en la esfera política desde hace apropiadamente 93 años tomando relevancia constitucional desde la creación de la carta fundamental de 1925, siendo la sobre-atribución del presidencialismo, el principal motivo de la centralización del poder en nuestro país. Desde los periodos previos de la regionalización, las provincias, en aquellos tiempos territorios periféricos del nivel central o Santiago, comienzan a manifestar un descontento en cuanto al aspecto centralista que va asumiendo la Nación. Posteriormente, se da inicio a un proceso de regionalización iniciado por la CORFO y ODEPLAN, hasta ser legalizado por CONARA. Una vez implementadas las regiones, se comienza a realizar una estructuración de esta nueva forma de desconcentración territorial, de carácter político-administrativa, creándose en 1974 los Decretos Ley 573 y 575, en los cuales materializa las condiciones y formas que adoptaran estas regiones para su funcionamiento. Se posiciona al Intendente como autoridad máxima de administración y gobierno en la región. Luego de esto, en base a la constitución de 1925 y los recién mencionados decretos se crea la Constitución Política de 1980, dando paso posteriormente en 1991 tras una reforma a la Constitución a la creación de los Gobiernos Regionales y es importante mencionar mantuvieron la autoridad máxima de la región en el Intendente, pero por otro lado se define y aumenta la labor del Consejo Regional. En 1992, se promulga la Ley sobre Gobierno Regionales y se procede a dar paso a una serie de reformas y modificaciones en vías de la descentralización. Pero a raíz de todo lo sucedido y por suceder se vuelve a la pregunta expuesta en la introducción, ¿se está en vías de un Estado descentralizado?

En base a la investigación y análisis que se ha llevado a cabo en este trabajo se ha podido concluir que los gobiernos regionales como institución, son relativamente “jóvenes” en comparación a otros servicios públicos o instituciones, por ejemplo, es más contemporáneo que la mayoría de los Ministerios existentes en la actualidad: los GOREs tienen aproximadamente 24 años, desde su fundación legal.

Entre la década de 1980 y 1990 se produjo un “congelamiento” en materia de descentralización, existiendo una merma de 10 años aproximadamente en este ámbito.

La razón de ser del Intendente como representante legal del Presidente de la Republica en el territorio, corresponde a una responsabilidad que lleva aproximadamente 34 años

desde la creación de las regiones y más de 200 años como agente de la exclusiva confianza del Presidente de la República y encargándose de los sectores periféricos en base al nivel central.

Por otro lado, para fines de este estudio, se identificó la descentralización, desde tres perspectivas diferentes, la descentralización administrativa, fiscal y política. Bajo esta mirada, se puede identificar con mayor precisión los avances en cuanto a este tema, por lo que se puede decir que la continuación sobre medidas de descentralización se retomó en el año 2001, en materias de planes reguladores, es decir, 9 años después de la creación de los GOREs, se comienza a retomar el compromiso por la descentralización.

Tras el análisis de Leyes y Reformas e identificar su carácter descentralizador, es posible concluir que la mayoría de los avances se han hecho en base a funciones y atribuciones administrativas, dejando al debe ámbitos fiscales y muy recientemente se ha contribuido con la descentralización política.

En cuanto a la descentralización fiscal, hasta el día de hoy el Fondo Nacional de Desarrollo Regional sigue siendo la única política fiscal de decisión netamente regional. Es preciso detenerse en el *verbo, ámbito o tema* “decisión” ya que ésta es la manera en la cual el GORE se involucra con los recursos, decidiendo proyectos para financiar principalmente propuestos por comunas. Es decir, el GORE no genera proyectos propios por lo que se reducen las instancias en las que el GORE pueda generar algún proyecto de real impacto regional, es más al hablar de proyectos que decide financiar el GORE, como ya se mencionó, son principalmente de iniciativa municipal, es decir financia proyectos para la comuna, que en su mayoría son de compensación regional, por lo que falta financiar o idóneamente realizar proyectos que fomenten o tengan una mirada que abarque toda una visión y alcance regional en beneficio del fortalecimiento y desarrollo de la región a nivel global.

De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que el mayor déficit que existe en el país, en cuanto a descentralización de este tipo, la fiscal, concurre en el traspaso de competencias autónomas en las cuales se manejen recursos en pos del desarrollo regional.

En relación a la descentralización política, han surgido avances importantes en los últimos 4 años a través de la elección de forma democrática del Consejo Regional y el

Gobernador Regional, esto enmarca un camino que no se sabe si será progresivo o lento en cuanto al avance de la descentralización regional, pero si se sabe que ya es viable al poder generar una verdadera instancia de Gobierno Regional.

En las opiniones y visiones de los actores políticos y administrativos del GORE, recogidas a través de las entrevistas, se obtuvo información referente a carencias más específicas en cuanto a la necesaria descentralización: en primer lugar, limitantes en cuanto al uso del FNDR ya que al ser el principal instrumento de compensación y desarrollo regional, está fuertemente condicionado por el nivel central, incluso para hacer cualquier tipo de modificación del FNDR, es necesario ser autorizado por la DIPRES y la SUBDERE. Por otro lado, el presupuesto de este recurso es precario en comparación a otras regiones, y en este sentido, la Región de Valparaíso se ubica en el puesto N° 8 de ingresos por FNDR (\$ 66 mil millones aproximadamente) y comparado con la región del Bio-Bio que tiene bastantes similitudes con Valparaíso, en cuanto a importancia y cantidad de habitantes su FNDR prácticamente lo dobla (\$122 mil millones aproximadamente). También cabe señalar que el grueso de los recursos destinados a la Región se los llevan sectores tales como educación, salud, obras públicas, etc, proporcionándoles alrededor del 92% de los recursos, concluyendo e identificando una gran centralidad en este ámbito de repartición.

A modo de conclusión general, es justo señalar que el proceso descentralizador, no es un proyecto de corto plazo, es decir se deben proponer iniciativas periódicas y progresivas en cuanto a este tema, ya que es un asunto delicado y exploratorio para la realidad chilena, porque, aunque no es un tema nuevo existen avances muy tímidos respecto de iniciativas descentralizadoras. Ya se identificó que los mayores avances se han realizado en cuanto a funciones y atribuciones administrativas, por lo que quedan desafíos pendientes en cuanto a la descentralización política de los Gobiernos regionales, respecto al cómo y que competencias se les transferirán, y “solo” faltaría equiparar en cuanto a avances descentralizadores en el ámbito fiscal ya mencionado, ya que estas tres directrices de descentralización funcionan como un todo tricotómico, es decir no es posible realizar un avance efectivo sin estar en las mismas condiciones de avance en las tres áreas descentralizadoras. Por ejemplo, no será posible que el nuevo Gobernador Regional posea competencias administrativas autónomas y un respaldo democrático, pero sin las facultades autónomas para poder encomendar, invertir y generar recursos.

Por lo tanto, en la actualidad en este momento que se está avanzando en estos tres ámbitos o que se está concretando efectivamente la transferencia de competencias necesarias para poner en funcionamiento en un futuro a un verdadero Gobierno regional, podríamos decir que efectivamente el Estado se ve encaminado hacia una forma descentralizada de administrar el poder.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aghón, G. (noviembre de 1993). *Descentralización Fiscal: Marco conceptual*. Obtenido de [www.repositorio.cepal.org](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9485/S9300147_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y):  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9485/S9300147\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9485/S9300147_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (Recuperado el 28 de octubre de 2016)
- Arenas, F. (Enero de 2009). *El Chile de las regiones: una historia inconclusa*. Obtenido de [www.estudiosgeograficos.revistas.csic.es](http://estudiosgeograficos.revistas.csic.es):  
<http://estudiosgeograficos.revistas.csic.es/index.php/estudiosgeograficos/article/view/109/106> (Recuperado el 25 de octubre de 2016)
- Arocena, J. (2005). *El Modelo Territorial centralista: su modo de funcionamiento, su crisis y la emergencia de alternativas. Pag 2* (Recuperado el 21 de noviembre de 2016)
- Aysen (s.f.). *¿Que es el Gobierno regional?* Obtenido de [Goreaysen.cl](http://www.goreaysen.cl) :  
[http://www.goreaysen.cl/controls/neochannels/neo\\_ch11/neoch11.aspx](http://www.goreaysen.cl/controls/neochannels/neo_ch11/neoch11.aspx) ((Recuperado el 15 de noviembre de 2016)
- Biblioteca del Congreso Nacional. (21 de octubre de 2013). *Elección popular de consejeros regionales*. Obtenido de [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)/: <http://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/eleccion-popular-de-consejeros-regionales> (Recuperado el 3 de noviembre de 2016)
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (s.f.). *Historia de la Ley N° 19.175, Ley Organica Constitucional sobre Gobierno y Administracion Regional*. Obtenido de [www.leychile.cl](http://www.leychile.cl):  
<https://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/12824/1/HL19175.pdf>
- Boisier, S. (2000). *La experiencia regionalista del gobierno militar*. Santiago: Estudios Sociales. (Recuperado el 14 de diciembre de 2016)
- Boisier, S. (2007). *Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La Dialectica de la Descentralización: Entre la geografía y la gobernabilidad*. Obtenido de [www.dspace.uah.es](http://dspace.uah.es):  
<http://dspace.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/2113/TESIS%20SBOISIER%20VERSION%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Recuperado el 16 de diciembre de 2016)
- Brunetti, G. A. (Octubre de 2009). *Análisis del diseño de las estrategias regionales de desarrollo en Chile*. Obtenido de <http://repositorio.uchile.cl>/:  
[http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2009/cf-martinez\\_gb/pdfAmont/cf-martinez\\_gb.pdf](http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2009/cf-martinez_gb/pdfAmont/cf-martinez_gb.pdf) (Recuperado el 29 de noviembre de 2016)
- Caribe, C. e. (1993). *descentralización Fiscal Marco Conceptual*. Obtenido de <http://repositorio.cepal.org>/:  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9485/1/S9300147\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9485/1/S9300147_es.pdf) (Recuperado el 28 de octubre de 2016)
- CIEPLAN, M. A. (2011). *Evolución de la descentralización Fiscal y Administrativa en Chile*. Obtenido de [www.cieplan.org/](http://www.cieplan.org/):

[http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/358/EVOLUCION DE LA DESCENRALIZACION FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN CHILE.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/358/EVOLUCION_DE_LA_DESCENRALIZACION_FISCAL_Y_ADMINISTRATIVA_EN_CHILE.pdf) (Recuperado el 26 de noviembre de 2016)

Comision asesora presidencial en Descentralizacion. (7 de octubre de 2014). *Propuesta de politica de Estado y agenda para la Descentralizacion y el Desarrollo Territorial en Chile*. Obtenido de [www.prensa.presidencia.cl](http://www.prensa.presidencia.cl): <https://prensa.presidencia.cl/lfi-content/otras/informes-comisiones/InformeDescentralizacion.pdf> (Recuperado el 23 de diciembre de 2016)

CONAREDE, I. A. (s.f.). *Chile sera Descentralizado o no sera Desarrollado*. HeinrichVon Baer v.L., Editor. (Recuperado el 5 de diciembre de 2016)

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. (2014). *Fondo Naconal de Desarrollo Regional*. Obtenido de <http://www.cultura.gob.cl/>: <http://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2013/06/manual-operativo-FNDR.pdf> (Recuperado el 29 de noviembre de 2016)

*Constitucion Politica de Chile*. (1980). Santiago. (Recuperado el 2 de noviembre de 2016)

*El Reglamento para el Gobierno provisorio*. (14 de marzo de 1814) pag 1. Obtenido de [www.leychile.cl](http://www.leychile.cl): <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005389> (Recuperado el 27 de noviembre de 2016)

Evaluacion de la Division politico vigente informe. (29 de octubre de 2007). *Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo*. Obtenido de [www.subdere.gov.cl/](http://www.subdere.gov.cl/): [www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/informe\\_final\\_2007\\_0808181.pdf](http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/informe_final_2007_0808181.pdf) (Recuperado el 12 de diciembre de 2016)

Finot, I. (2001). *Descentralizacion en America Latina: teoría y práctica*. Santiago: Flacso (Recuperado el 13 de noviembre de 2016)

Franken, M. (26 de diciembre de 2005). *Análisis y Evaluación de la Distribución Interregional y del Cambio de Ley del Fondo Nacional de Desarrollo Regional*. Obtenido de [www.economia.uc.cl](http://www.economia.uc.cl): [http://economia.uc.cl/docs/Tesis\\_Franken.pdf](http://economia.uc.cl/docs/Tesis_Franken.pdf) (Recuperado el 27 de diciembre de 2016)

Gobierno Regional de Valparaíso. (2012). *Estrategía Regional de Desarrollo Región de Valparaíso 2020: Una región diversa*. Valparaíso, Chile: Gobierno regional de Valparaíso. (Recuperado el 4 de diciembre de 2016)

Gobierno Regional de Valparaíso. (2012) [www.gorevalparaiso.cl](http://www.gorevalparaiso.cl). (Recuperado el 13 de diciembre de 2016)

Gustavo Montañez Gomez - Ovidio Delgado mahecha. (1998). Espacio, territorio y region: Conceptos basicos para un proyecto nacional. *Revista del departamento de geografia de la Universidad Nacional del Colombia*, 131 - 132. (Recuperado el 3 de noviembre de 2016)

Heinrich Von Baer y Felipe Torralbo. (2012). *Chile Descentralizado y Desarrollado: Fundamentos y propuestas para construir una política de Estado en descentralizacion y desarrollo territorial en Chile*. Obtenido de [www.95propuestas.cl/](http://www.95propuestas.cl/): <http://95propuestas.cl/site/wp->

[content/uploads/2013/05/chile-descentralizado-y-desarrollado-heinrich-von-baer-y-felipe-torralbo.pdf](#) (Recuperado el 22 de diciembre de 2016)

Instituto de Desarrollo Local y Regional, I. (2009). *Las funciones y financiamiento del nivel regional y municipal*. Temuco: Biblioteca del Congreso Nacional. (Recuperado el 22 de noviembre de 2016)

Lastra, A. P. (1998). *Teoría del Estado*. Buenos Aires: Aebellido Perrot. (Recuperado el 7 de noviembre de 2016)

Ley 19.175. (1992). *Ley N° 19.175; Organica Constitucional sobre Gobierno y Administracion Regional*. (Recuperado el 21 de noviembre de 2016)

Mardones, R. (2008). *Descentralización: una definición y una evaluación de la agenda legislativa chilena (1990-2008)*. Pag 3, Santiago: (Recuperado el 13 de diciembre de 2016)

Mattos, C. A. (1989). *La Descentralización, ¿Una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo Regional?*. Obtenido de repositorio.cepal.org:  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33306/S8900382\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33306/S8900382_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (Recuperado el 7 de diciembre de 2016)

Ministerio del Interior, S. d. (2002). *Diccionario de Administracion Publica Chilena*. Santiago: LOM Ediciones. (Recuperado el 16 de noviembre de 2016)

Ministerio del Interior, S. d. (29 de Octubre de 2007). *Evaluación de la División Político Administrativa vigente informe final*. Obtenido de [www.subdere.gov.cl/](http://www.subdere.gov.cl/):  
[http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/informe\\_final\\_2007\\_0808181.pdf](http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/informe_final_2007_0808181.pdf) (Recuperado el 28 de noviembre de 2016)

Montecinos, E. (septiembre de 2005). *Antecedentes sobre la relación histórica centralismo y descentralización en Chile*. Obtenido de [www.scielo.org.ve](http://www.scielo.org.ve):  
[www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-99842005000300006](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842005000300006) (Recuperado el 13 de diciembre de 2016)

Nacional, B. d. (25 de octubre de 1971). *Constituion politica del Estado de 1925*. Obtenido de [www.leychile.cl](http://www.leychile.cl):  
[https://www.leychile.cl/Consulta/m/norma\\_plana?idNorma=241203&org=cch](https://www.leychile.cl/Consulta/m/norma_plana?idNorma=241203&org=cch) (Recuperado el 10 de noviembre de 2016)

Prélot, M. (1972). *La ciencia política*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires SEM, 2001. (Recuperado el 13 de diciembre de 2016)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (s.f.). *Lineamientos Básicos para la descentralización administrativa y fiscal*. Obtenido de <http://www2.congreso.gob.pe/>:  
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/92DAB707E8F781CB05257DEB006C0992/\\$FILE/Lineamientos\\_Descentralizacion.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/92DAB707E8F781CB05257DEB006C0992/$FILE/Lineamientos_Descentralizacion.pdf) (Recuperado el 2 de noviembre de 2016)

Region, E. d. (2002). *Region*. Obtenido de [Etimologias.dechile.net](http://etimologias.dechile.net):  
<http://etimologias.dechile.net/?regio.n> (Recuperado el 8 de noviembre de 2016)

- Rodrigo Flores Osorio, L. R. (2006). *Descentralización: propuestas para fortalecer las regiones*. Santiago: Instituto Libertad. (Recuperado el 12 de diciembre de 2016)
- SALINAS, C. D. (agosto de 2011). "La Descentralización en Chile": *Una Mirada desde la Economía Política*. Obtenido de [www.repositorio.uchile.cl](http://repositorio.uchile.cl):  
[http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2011/cf-arredondo\\_cs/pdfAmont/cf-arredondo\\_cs.pdf](http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2011/cf-arredondo_cs/pdfAmont/cf-arredondo_cs.pdf) (Recuperado el 1 de diciembre de 2016)
- Sanhueza, M. C. (julio de 2008). *La Primera division politico-administrativa de Chile, 1811-1826*. Obtenido de [www.scielo.cl](http://www.scielo.cl):  
[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-71942008000200005](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942008000200005) (Recuperado el 19 de noviembre de 2016)
- Universidad de Chile. (s.f.). *Acerca de Chile, Presentacion territorial*. Obtenido de [www.uchile.cl](http://www.uchile.cl):  
<http://www.uchile.cl/portal/presentacion/la-u-y-chile/acerca-de-chile/8035/presentacion-territorial> (Recuperado el 29 de diciembre de 2016)
- Vial, D. V. (2013). *Descentralizacion en Chile: Análisis del proyecto de reforma a la Ley Orgánica Constitucional sobre*. Obtenido de [www.repositorio.uchile.cl](http://repositorio.uchile.cl):  
[http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/114365/de-hevia\\_d.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/114365/de-hevia_d.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (Recuperado el 17 de noviembre de 2016)
- Zamora, J. E. (2009). Indicadores del proceso de descentralización fiscal en Colombia (1984-2005). *Viva la ciudadanía*, 1-5. Obtenido de <http://viva.org.co/>. (Recuperado el 18 de diciembre de 2016)

## ANEXOS

### Entrevistas

A continuación, se presentará las preguntas y perfil de los entrevistados de la presente investigación:

La siguiente entrevista cuenta con seis preguntas de carácter semi-estructuradas, las cuales se dividieron en tres grupos. Cada entrevista dependiendo del contexto, mantiene sub- preguntas las cuales surgieron espontáneamente al momento, de que el entrevistado respondiera las preguntas.

#### **Pauta preliminar de Preguntas:**

##### **Mirada descriptiva:**

A su juicio, ¿Cuál es la visión, sobre la situación actual de las regiones en cuanto a la centralización en la toma de decisiones?

¿Cuál es su opinión acerca del marco regulatorio en materia de descentralización y las medidas que ha propuesto el gobierno en cuanto a este tema?

##### **Mirada específica:**

##### **Trasferencia de recursos**

¿Cuál es su percepción sobre los recursos que dispone el GORE para aportar al desarrollo de la región?

¿Cuál es su opinión sobre el FNDR como principal instrumento de desarrollo regional y como mecanismo de financiamiento regional?

¿Se han generado proyectos de impactos en el desarrollo regional en estos últimos 5 años? ¿Cuáles?

##### **Transferencias de competencias y administración de servicios.**

¿Según su criterio, cuales son las competencias fundamentales que deberían ser transferidas a los gobiernos regionales en el mediano y largo plazo para el futuro inmediato del desarrollo regional? (Ej.: autonomía en ciertos criterios de decisión, transferencia de competencia desde Ministerios, otros)

### **Perfil de los entrevistados:**

**Mario Lagomarsino Montoya:** Licenciado en filosofía, Magíster en Filosofía Mención Filosofía de las Ciencias, Universidad de Valparaíso, Chile, Asesor Técnico Comisión Ciencia y Tecnología del Gobierno Regional Región de Valparaíso.

**Víctor Quinteros Aravena:** Profesor de Castellano, Asesor Técnico del Consejo Regional de Valparaíso.

**Daniel Garrido Quintanilla:** Profesor de Castellano y Licenciado en Comunicación Social, Magíster en Comunicación Social y Periodismo, Académico y Gestor Cultural, comisiones que integra: Régimen Interior, Ordenamiento Territorial, Medio Ambiente, Educación, Arte y Cultura, actual presidente del Consejo Regional de Valparaíso.

**Manuel Millones:** Estudió Comunicación social, Magister en Ciencias Políticas, asesor político del Congreso Nacional, Consejero Regional e integrante de las comisiones de Ordenamiento Territorial, Inversiones, Inserción Internacional, Medio Ambiente.