

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



LA DESCENTRALIZACIÓN EN LOS GOBIERNOS REGIONALES, ANÁLISIS Y PROPUESTAS.

PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTADO POR:
LEONARDO ANTONIO LEÓN HIDALGO

PROFESOR GUÍA:
MARIO LAGOMARSINO MONTOYA

VALPARAÍSO, JULIO 2014

AGRADECIMIENTOS

"En este mundo no se logra nada útil ni grande sin esfuerzo ni sacrificio".

Adolfo Kolping.

En este trabajo que culmina con un gran paso en mi vida, es necesario agradecer todo el apoyo y aliento entregado tanto por mis amigos, compañeros y ex compañeros de trabajo, como también mis compañeros de carrera, quienes caminaron junto a mí en esta etapa.

Pero principalmente quiero agradecer a mi familia, mi hija Fernanda que es quien me impulsó e impulsa a seguir adelante todos los días, a mi amor Paola, quien siempre me apoyó y me apoya, a mi madre María Hidalgo, por entregarme su cariño y amor, por creer en mí y porque gracias a ella y su esfuerzo hoy puedo dar este gran paso. Agradecer también a mis hermanos, que siempre estuvieron y han estado entregándome fuerzas y ayuda en toda esta etapa, a mi padre que ha pasado momentos difíciles. También quisiera agradecer a mi abuelo, quien siempre me motivo a estudiar. Abuelo, lo logre.....

Por último, agradecer al Profesor Mario Lagomarsino, por la paciencia y por la dirección entregada para desarrollar este trabajo, también a grandes y excelentes docentes de la Universidad de Valparaíso.

En general agradecer a todos y cada uno de quienes están detrás de este gran paso, por el apoyo entregado en buenos momentos y en etapas complicadas, como también en momentos difíciles....

GRACIAS... TOTALES...

INDICE

RESUMEN	6
INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I: MARCO METODOLÓGICO	9
1.1 PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN	9
1.1.1 Presentación del Problema	9
1.1.2 Planteamiento del Problema	9
1.2 OBJETIVOS	10
1.2.1 Objetivo General	10
1.2.2 Objetivos Específicos	10
1.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	10
1.4 VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN	10
1.5 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN	11
1.6 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	11
1.7 ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN	12
1.8 TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN	13
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO	14
2.1 CENTRALIZACION	14
2.1.1 Centralización del poder político y económico	15
2.2 DESCONCENTRACION	15
2.3 DESCENTRALIZACIÓN	16
2.3.1 Características de la Descentralización	17
2.4 DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE	18
2.5 SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGUIONAL Y ADMINISTRATIVO (Subdere)	19
2.5.1 Antecedentes Históricos	19
2.5.2 Misión	20
2.5.3 Visión	20
2.5.4 Ejes Estratégicos	21
2.5.5 Objetivos	21

2.6	GOBIERNOS REGIONALES	22
2.6.1	Principios que rigen su función.....	24
2.6.2	Principales Funciones y Atribuciones.....	24
2.6.2.1	Del Intendente:	24
2.6.2.2	Del Gobierno Regional:	29
2.7	ELEMENTOS FUNDAMENTALES PARA LA PROFUNDIZACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LOS GOBIERNOS REGIONALES	35
2.7.1	Transferencia de Competencias.	35
2.7.2	Descentralización Tributaria.....	36
	CAPÍTULO III: MARCO OPERATIVO	37
3.1	SITUACIÓN ACTUAL.....	37
3.1.1	Estructura de los Gobiernos Regionales.....	37
3.1.2	Modificación de dualidad política en el Gobierno Regional.....	38
3.1.3	Diferencias regionales.....	39
3.1.4	Unidad de Análisis.....	43
3.1.5	Técnica de la investigación.....	43
	RECOMENDACIONES Y/O PROPUESTAS.....	45
	CONCLUSIONES FINALES	50
	BIBLIOGRAFÍA	51
	Sitios de Interés.	52

**LA DESCENTRALIZACIÓN EN LOS GOBIERNOS
REGIONALES, ANÁLISIS Y PROPUESTAS.**

RESUMEN

El orden político-institucional que actualmente está vigente en Chile reside en el Poder Ejecutivo y el Legislativo, las atribuciones y facultades para promulgar e introducir las modificaciones o reformas a las estructuras que son necesarias para lograr y alcanzar un desarrollo regional y territorial, como también social más equilibrado, residen en estos poderes.

Sin embargo, dado que la descentralización efectiva y real, lleva consigo necesariamente el traspaso de poder, de competencias y de recursos, entre quienes tienen las atribuciones y facultades de aprobar y llevar a cabo los cambios políticos, administrativos e institucionales necesarios, hacia las regiones. Existe un temor de perder una participación en las tomas de decisiones como también parte del poder e influencia que sustentan.

El proceso de descentralización chileno ha sido descrito como una de las reformas más trascendentales del período actual. No obstante ello, este proceso a sido gradual y no ha entregado todas las herramientas necesarias a las regiones que le permitan una descentralización efectiva del nivel central. Pero se debe reconocer que los avances que se han realizado han sido significativos.

Un buen diseño de un marco institucional descentralizado permite que las autoridades descentralizadas, en el marco de la Constitución y las leyes nacionales vigentes, innoven y aprendan en las políticas y la gestión pública de su competencia. El planteamiento de este trabajo postula entregar nuevas funciones y atribuciones a los Gobiernos Regionales, entregándoles atribuciones para diseñar e implementar de forma verdaderamente autónoma del gobierno central, sus planes, políticas y programas de desarrollo, su ordenamiento territorial, su desarrollo turístico. Así, entre otras funciones, con el propósito que cada región puedan coordinar los servicios públicos regionales, además de administrar los fondos y programas de aplicación general, como también poder recaudar tributos regionales.

INTRODUCCIÓN

En estos últimos años, principalmente la última década, la política y planes de descentralización de Chile se ha acentuado en fortalecer a los actores regionales como término para lograr y alcanzar el éxito. Este acento en la política regional y territorial es congruente con un gobierno que ha puesto como sello de su gestión y políticas la participación de la ciudadanía. Debido a este énfasis en la política de descentralización tiene por vez primera la posibilidad de extenderse e instaurarse dentro de la contingencia política y poder lograr transformarse en una Política de Estado. Lamentablemente esta oportunidad que existe para lograr una descentralización efectiva en el territorio chileno, afronta desafíos complicados, como son el funcionamiento del sistema político-administrativo y empresarial del país, como también los arraigados pensamientos e ideologías del centralismo existentes en Chile.

Pero estas políticas y modificaciones realizadas en el aparato político-administrativo, no han logrado establecer una descentralización territorial completa, sino que han entregado gradualmente ápices de descentralización.

El documento que aquí se presenta busca mostrar la situación actual del proceso de descentralización regional mirado desde los Gobiernos Regionales exponiendo los cambios y propuestas que son necesarias para lograr la tan deseada descentralización. La base de este trabajo es el estudio y la revisión de la literatura disponible y la situación actual de los gobiernos Regionales.

En el segundo capítulo del trabajo, se expondrán y aclararán las diferencias del centralismo, desconcentración y descentralización. Además de la historia de la descentralización en Chile y como se ha desarrollado esta, identificando los actores que involucrados, como son la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Los Gobiernos Regionales, se identificarán las funciones y atribuciones con que cuentan.

En la tercera parte del documento, se expondrá la situación actual de los Gobiernos Regionales, su estructura y las falencias políticas existentes, como también se mostrarán las grandes diferencias que presentan los distintos lugares del territorio, diferencias demográficas y diferencias económicas.

Por último se presentaran a modo de conclusión los cambios necesarios para lograr una descentralización política, administrativa y tributaria, real y efectiva, entregando a cada región las competencias necesarias para lograr un desarrollo en base a sus requerimientos reales y situaciones específicas de cada región, pero siempre bajo una mirada y control a nivel nacional, que busque la equidad.

CAPÍTULO I: MARCO METODOLÓGICO

1.1 PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1.1 Presentación del Problema

El centralismo pertenece a la historia cultural e institucional del país y, como todo sistema institucional, expresa equilibrios distributivos de poder y de riqueza. Como estos equilibrios se han acrisolado a lo largo de la historia y se han fijado en la cultura dominante, no son fáciles de alterar. ¹

Este centralismo ha terminado por instaurar un estilo de planificación centralizado, cerrado y altamente elitista, originando círculos de poder y de gestión concentrados en la capital, con un Estado que sustenta todas las decisiones de importancia a nivel central, sin tener la claridad y la visión desde los distintos territorios del país. Esto ha desatado un movimiento desde las regiones, quienes demandan una mayor autonomía y descentralización, manifestando un descontento por la forma utilizada para distribuir recursos y la forma centralista de tomar decisiones políticas que afectan a regiones.

Si bien se han dado pasos hacia la descentralización, estos no han logrado entregar a las regiones una descentralización completa, real y efectiva..

A través de esta investigación intentaremos analizar la descentralización existente de los Gobiernos Regionales.

1.1.2 Planteamiento del Problema

Son suficientes los grados de descentralización de los Gobiernos Regionales hoy en Chile.

¹ El Chile será descentralizado, o no será desarrollado, Joan Prats i Català, 2009.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo General

- Determinar los grados de descentralización de los Gobiernos Regionales, observando si la misma es suficiente o no para una buena gestión en el territorio.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Definir el concepto de Desacralización.
- Indicar las atribuciones y composición de los Gobiernos Regionales.
- Describir la situación actual de los Gobiernos Regionales frente a la centralización, la desconcentración y descentralización.
- Proponer ejes centrales en la descentralización efectiva de los Gobiernos Regionales.

1.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Son suficientes los grados de descentralización de los gobiernos regionales hoy en Chile?

1.4 VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

Es importante destacar la viabilidad de la investigación. Tal como señala Hernández Sampieri, la viabilidad de la investigación es “(...) *la factibilidad en la realización de un estudio en cuanto a la disponibilidad de recursos, tanto financieros, humanos y materiales*”.²

Esta investigación, referente a describir la situación actual y los grados de descentralización de los Gobiernos Regionales es viable de realizar, puesto que existe una gran cantidad material de estudio referente al tema de descentralización regional, así como leyes específicas que se analizarán para estudiar la situación actual.

² Roberto Hernández Sampieri, 2003.

1.5 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

Es sabido que desde la segunda mitad del siglo XX se polarizaron dos enfoques: enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo.

La presente investigación contará con un enfoque de tipo cualitativo.

El enfoque cualitativo, según Hernández Sampieri, “(...) *se utiliza para descubrir y refinar preguntas de investigación*”. Con frecuencia se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones. “(...) *Su propósito consiste en reconstruir la realidad, tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido*”.³

Se utilizará principalmente este enfoque, puesto que se intentará determinar a través del entendimiento y la comprensión, los grados de descentralización existentes en los Gobiernos Regionales.

Para lo anterior, utilizaremos uno de los instrumentos más reconocidos del enfoque cualitativo, el cual dice relación con una entrevista estructurada y abierta.

1.6 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El término de diseño se refiere al “(...) *plan o estrategia que se desarrolla para obtener la información que se requiere en una investigación*”.⁴

El diseño de la presente investigación es de tipo “no experimental”. Según Hernández Sampieri, este tipo de investigación no experimental “(...) *son estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos*”.⁵ En la investigación no experimental no es posible manipular variables o asignar aleatoriamente a los participantes o tratamientos.⁶ En este sentido, se busca lograr una recolección de información tendiente a definir la situación actual o el entorno natural de los Gobiernos regionales.

³ Roberto Hernández Sampieri, 2003.

⁴ Roberto Hernández Sampieri, 2003.

⁵ Roberto Hernández Sampieri, 2003.

⁶ Kerlinger, 2003.

Al utilizar el diseño no experimental debemos saber que éste cuenta con dos clasificaciones: “Transeccional” y “Longitudinal”. Dentro de nuestra investigación utilizaremos el de tipo “Transeccional”, que “(...) *son investigaciones que recopilan datos en un momento único y su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado*”.⁷ en este caso será el estudio de la información existente.

Este tipo de diseño no experimental cuenta con tres alcances de investigación: Exploratorios, Descriptivos y Correlacionales Causales. Para llevar a cabo nuestra investigación utilizaremos los primeros dos tipos de alcances (exploratorio y descriptivo).

1.7 ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

Una vez analizada la situación de la investigación, y entendiendo que con los antecedentes que se cuenta es posible realizarla; entonces lo que sigue sería visualizar el alcance de estudio a efectuar.

En este caso, los alcances de la investigación a utilizar, como se señala anteriormente, serán los alcances exploratorios y descriptivos.

El alcance exploratorio tiene como objetivo “(...) *examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes*”.⁸ Y, el alcance descriptivo consiste en “(...) *describir situaciones, eventos y hechos; buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis*”⁹; por lo tanto, en una investigación descriptiva se selecciona una serie de variables y se mide o recolectan datos sobre cada una de ellas, para así describir lo que se investiga. En este caso, se recolectarán información existente, logrando una descripción de la situación actual de los Gobiernos Regionales.

⁷ Roberto Hernández Sampieri, 2010.

⁸ Roberto Hernández Sampieri, 2010.

⁹ Dankhe, 1989

1.8 TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN

En cuanto a la técnica que se utilizará para realizar la investigación, ésta será por medio del estudio de las Leyes vigentes sobre la Descentralización Regional y de los gobiernos Regionales, como también de los ensayos y escritos existentes sobre este tema, principalmente del Libro Pensando Chile desde sus Regiones Publicado en el año 2009.

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 CENTRALIZACION

La centralización administrativa se da cuando los órganos estatales se concentran colocándose unos respecto a otros en un ambiente de dependencia, tal que entre ellos se da un vínculo que, partiendo del órgano en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diferentes grados en los que existen ciertas facultades.

La relación jurídica que une a los diferentes órganos estatales colocados en la situación antes mencionada, compone lo que se denomina relación de jerarquía.

Por medio de dicha relación se revela como se mantiene la unidad del poder administrativo, a pesar de los diferentes y diversos órganos estatales que lo forman.

La relación de jerarquía consiste en una relación de dependencia que involucra ciertos poderes de los órganos superiores sobre los inferiores, en cada grado de la jerarquía, hasta el Presidente de la República, que es el jefe jerárquico superior de la administración pública.

En Chile, el régimen centralizado, es la forma principal de la organización administrativa. Si bien en la Constitución Política de Chile, en su Artículo N° 3, señala *"El Estado de Chile es unitario. La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley. Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional"*.¹⁰ Pero en la realidad en Chile solo existen solamente dos órganos estatales descentralizados, que son las Municipalidades y los Gobiernos Regionales, y de estos últimos es que se analizara los grados de descentralización existente.

El Presidente ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentrando en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la administración.

¹⁰ Constitución Política de Chile. 2009

2.1.1 Centralización del poder político y económico.

En Chile 20 de las empresas más grandes facturan el 50% del PIB. es importante destacar que las casas matrices de esas empresas están ubicadas en Santiago, lo que conlleva que el pago de sus tributos lo realicen en la capital, siendo que tienen sucursales a lo largo de todo Chile, provocando un gran perjuicio e incrementando aun mas las brechas y desigualdad.¹¹

La Región Metropolitana, ocupando el 2% del territorio nacional, representa el 43% del PIB, y el 49% de los profesionales y técnicos. El 20,5% de la mano de obra es profesional en la capital. vs. 16,4% como promedio nacional, y 11,5% en Maule. Estas cifras son una muestra de la gran desigualdad existente entre las regiones de Chile, la cual se estudiara más adelante, principalmente en un análisis del PIB por región.

2.2 DESCONCENTRACION

La centralización y la desconcentración se relacionan a la misma noción de organización administrativa centralizada. La desconcentración está inserta dentro de los marcos de la centralización, que sólo se diferencia por la manera periférica en que se ejecutan las funciones de los órganos estatales.

Los órganos estatales desconcentrados forman parte de la centralización administrativa cuyas facultades o competencia las desarrollan en forma regional, fuera del centro geográfico en se encuentra el poder central u órgano supremo.

Es entonces, en resumen la desconcentración, la manera jurídico-administrativa en que la administración centralizada con organismos o dependencias propias, entrega servicios o desarrolla acciones en diferentes regiones del territorio del país.

Su objeto se puede apreciar de dos maneras: acercar la entrega de servicios a lo largo del territorio del país acercando el gobierno a todos los habitantes, tratando de estar en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y aliviar al poder central.

Para el jurista español, De la Vallina Velarde, la desconcentración es "aquel principio jurídico de organización administrativa en virtud del cual se confiere con carácter

¹¹ Publicación de El Mercurio, 05 de Abril de 2011.

exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma".¹²

La desconcentración está consagrada en el en su Artículo N° 3 de la Constitución Política de Chile. *"... La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley..."*¹³

2.3 DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización como concepto, supone la transferencia del poder de un gobierno central hacia autoridades u órganos estatales que no están jerárquicamente subordinadas. La relación entre entidades descentralizadas son siempre horizontales, no jerárquicas. Una organización u órgano tiene que tomar decisiones estratégicas y operacionales. La centralización y la descentralización son dos formas opuestas de transferir poder en la toma de decisiones y de cambiar la estructura organizacional de las empresas, en este caso órganos o autoridades estatales, de forma concordada.

En el caso de un Estado descentralizado aún no centralizado, se otorga mayor poder a los gobiernos locales, que les permite tomar decisiones propias sobre su esfera de competencias. La orientación política y gubernamental que plantea que los diversos organismos de la administración estatal deben gozar autonomía regional.

Como anteriormente se expuso, en Chile existen solo dos órganos descentralizados, que son las Municipalidades y los Gobiernos Regionales.

La descentralización de un Estado puede ser política, administrativa y social en distintos grados o niveles.

Para el diccionario de la Lengua Española, la palabra descentralización significa acción y efecto de descentralizar y esta última: *"Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado"*.

Descentralización para el derecho administrativo es una representación jurídica en que se ordena la administración pública, por medio de la creación de entidades públicas

¹² "La Desconcentración Administrativa". Juan Luis De la Vallina Velarde, 1961- Madrid.

¹³ Constitución Política de Chile. 2009

por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una actividades y/o entrega de servicios específicos de interés público. Por medio de esta forma de organización y acción administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos.

Por su parte, Andrés Serra Rojas explica que descentralizar no es independizar, sino más que nada dejar o atenuar la jerarquía administrativa, manteniendo el poder central limitadas facultades de vigilancia y control.¹⁴ Desde este punto el presente trabajo plantea entregar una descentralización completa a los Gobiernos Regionales, es necesario poder lograr un lineamiento a nivel nacional que permia un desarrollo equitativo en las regiones del territorio chileno.

La autonomía de los órganos estatales descentralizados supone no estar afectos a la administración central, esto es, no estar sometidos a las decisiones jerárquicas de ésta. Dotar de personalidad jurídica y patrimonio propios, a los entes descentralizados es una forma de asegurar en parte esa autonomía, pero falta su autonomía económica consistente en la libre disposición de los bienes que forman su patrimonio propio y en la aprobación y ejecución que hagan de su presupuesto sin injerencia de ninguna autoridad central. Como también una descentralización administrativa efectiva y una descentralización técnica.

2.3.1 Características de la Descentralización

La descentralización se caracteriza principalmente por los siguientes:

- Transferencia de competencias desde la administración central a nuevos entes morales o jurídicos.
- El Estado dota de entidad jurídica al órgano descentralizado.
- Se le asigna un patrimonio propio y una gestión independiente de la administración central.
- El Estado solo ejerce tutela sobre éstos.
- Se basa en un principio de autarquía (organización política y económica de un Estado fundada en el autoabastecimiento).

¹⁴ Las Formas de Organización Administrativa. Andrés Serra Rojas.

2.4 DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE

A lo largo de la historia de Chile, la preocupación por la organización del territorio chileno referente al poder estatal ha estado vigente con distintos grados de intensidad. Los problemas regionales (1851-52 y 1859), la Ley de la Comuna Autónoma (1891) que modifica la Ley Orgánica de Municipalidades de 1854, como también la aprobación de la Constitución de 1925, provocan que el debate sobre la descentralización deje de estar centralizado en el área municipal para ser discutida a nivel provincial.

Al final del siglo XX, y en el tenor del régimen autoritario, retorna el tema en la agenda de reformas, el cual estará incluido en la nueva Constitución de 1980: se establece una nueva repartición territorial, con trece nuevas regiones y 54 provincias; se crea la estructura, funciones y competencias del gobierno regional y se crea un intendente escogido por la Presidencia de la República, así como un Consejo Regional de Desarrollo (Corede) que instalaba una figura de participación por parte de la ciudadanía.

Posterior al Gobierno Militar, en 1990, el énfasis del primer gobierno de la Concertación en el ámbito de la descentralización, fue redemocratizar el gobierno local, Esto se tradujo en la reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades nº 18.695, que no solo se restableció la elección democrática de alcaldes y concejales, sino también estipulaba dos mecanismos o instancias de participación ciudadana, los plebiscitos comunales y el Consejo Económico y Social Comunal (CESCO).

Esta reforma municipal se tradujo y dada la presión de la oposición, establecer nuevamente el debate al ámbito regional, siendo que este tema no se estableció inicialmente en los planes del gobierno de Patricio Aylwin. Esto provoco que se incluyeran modificaciones al capítulo XIII de la Constitución Política y la posterior publicación de la Ley Orgánica sobre Gobierno y Administración Regional N°. 19.175 del año 1991.

En esta Ley Orgánica sobre Gobierno y Administración Regional, se estableció que el Consejo Regional será presidido por el Intendente, el cual será el presidente del Consejo Regional y será compuesto por consejeros que en un principio eran elegidos por los concejales municipales de los municipios de cada provincia. Situación que fue modificada con la promulgación de la Ley 20.678, publicada el 19 de Junio de 2013, la cual establece la elección directa de los Consejeros Regionales.

Desde la década de los 90 la descentralización se ha exteriorizado en un grupo de reformas legales y en la creación de múltiples herramientas e instrumentos descentralizadores, que han ido formando un cierto marco o ámbito general el que, no obstante, se encuentra condicionado por el carácter fuertemente presidencialista del régimen político que está presente en Chile, como también el planteamiento del Estado unitario como marco inamovible del proceso descentralizador condiciona el traspaso de competencias, funciones, atribuciones y recursos desde el nivel central hacia los organismos subnacionales.

El proceso de descentralización en Chile en la última década surge entonces desde un anhelo por mayor eficiencia, por mayor democracia y participación, anhelos todos que enfrentan el desafío de avanzar en un Estado unitario, pero descentralizado. La imagen país que el documento de política pública¹⁵ intentó plasmar era el de un país moderno, eficaz y transparente, capaz de interpretar las aspiraciones de desarrollo de cada una de sus regiones y comunas, contribuyendo efectivamente a su realización.

2.5 SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO (Subdere)

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo se crea en 1984 y, por mandato legal, tiene las funciones de coordinar, impulsar y evaluar el desarrollo regional. A la vez, debe colaborar en las funciones de modernización y reforma administrativa del Estado.¹⁶

2.5.1 Antecedentes Históricos

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, se crea el 17 de noviembre de 1984, posteriormente en el año 1985, se dictamina la existencia legal de la SUBDERE, como consecuencia de la creación de dicho cargo. Se le asigna las funciones de coordinar, impulsar y evaluar el desarrollo regional; y, a su vez, colaborar en las funciones de modernización y reforma administrativa del Estado.

¹⁵ El desarrollo local. Un desafío para América Latina. Caracas: Nueva Sociedad/Fundación F. Ebert. Arocena, J., 1997.

¹⁶ Página SUBDERE <http://www.subdere.gov.cl/>

En un comienzo la organización de la SUBDERE es reflejo de las funciones asignadas por la ley. Es así como la estructura inicial estuvo determinada por la existencia de las divisiones de Modernización y Reforma Administrativa, por una parte, y Desarrollo Regional, por otra. Desde esta última y como resultado de la creciente complejidad de funciones y atribuciones del Departamento de Municipalidades, se crea -de hecho- la División de Desarrollo Social Comunal, en los comienzos del gobierno de don Patricio Aylwin, destinada a los temas municipales, en la perspectiva de fortalecer la participación ciudadana y profundizar la democracia. Esta misma División asumiría el título de División de Municipalidades, por la Ley N°19.602. Por la necesidad de contar con una instancia superior de asesoría en el plano jurídico, se crea en 1994 la División Legislativa. Dicha estructura, dio impulso, conducción y respaldo a las reformas estructurales que incidieron en el escenario de la descentralización y regionalización, donde han surgido nuevos actores institucionales, en tanto otros se han democratizado y fortalecido, mejorando los recursos de disposición municipal. Se han generado también avances en la capacidad de los nuevos actores regionales, desde el año 2001, la Subsecretaría cuenta con cinco divisiones: desarrollo regional, municipalidades, políticas, administración y finanzas y legislativa.¹⁷

2.5.2 Misión

La SUBDERE contribuye al desarrollo de las regiones y comunas, fortaleciendo su capacidad de buen gobierno, en coherencia con el proceso de descentralización.

2.5.3 Visión

Consolidar a la SUBDERE como un servicio público técnico-político moderno reconocido por su rol impulsor en la descentralización del país.

¹⁷ Página SUBDERE <http://www.subdere.gov.cl/>

2.5.4 Ejes Estratégicos

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo considera como ejes estratégicos de su gestión el desarrollo de las tareas relativas a contribuir un avance significativo de la descentralización del país, promoviendo gobiernos regionales y comunales más autónomos y dotados de recursos y capacidades suficientes. Otro de sus ejes estratégicos es el fortalecimiento del impulso al desarrollo regional y comunal, realizando una gestión activa, eficiente y eficaz para poder lograr que los gobiernos subnacionales cuenten con los recursos y capacidades para su desarrollo, articulando y coordinando los esfuerzos de todos los actores involucrados y generando una mayor participación ciudadana.

2.5.5 Objetivos

Los objetivos que pretende alcanzar la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, es lograr una revolución descentralizadora del país fomentando la descentralización administrativa, política y fiscal, y fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos regionales y comunales. Este objetivo de la SUBDERE es el tema principal del presente trabajo, analizando si existe una efectiva descentralización de los Gobiernos Regionales.

Otro de los objetivos de la SUBDERE, es el fortalecimiento del impulso al desarrollo regional y comunal, pretendiendo hacer más eficiente y eficaz la cartera de instrumentos y programas de la Subsecretaria, para lograr una mayor vinculación con énfasis a las necesidades y demandas de los gobiernos subnacionales.

Por último la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, pretende una mayor modernización, potenciando el compromiso con la descentralización, generando un proceso de toma de decisiones con mayor articulación interna y en conjunto con los gobiernos subnacionales, que permita el uso eficiente y eficaz de los recursos destinados al desarrollo de los territorios, siendo necesario implementar un modelo de evaluación sistemático y permanente de los planes y programas de la SUBDERE, orientado a determinar su impacto y permanencia.

2.6 GOBIERNOS REGIONALES

En el año 1991, tras varias reformas constitucionales, se creó un órgano intermedio de administración pública, Los Gobiernos Regionales (GORE), amparados bajo la ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa. Mientras el gobierno interior del Estado en la región radica en el Intendente, las funciones de administración interior en cambio, se desarrollan en el Gobierno Regional.

De acuerdo a lo establecido en el marco normativo que rige a los Gobiernos Regionales, estos se estructura como persona jurídica de derecho público, dotada de patrimonio propio e investido de atribuciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Entre sus principales funciones se encuentra la planificación del desarrollo regional, el ordenamiento territorial, el fomento de actividades productivas, y el desarrollo social y cultural.¹⁸

Las funciones detalladas en el párrafo anterior son bastante amplias y la mayoría son compartidas con otras organizaciones u organismos públicos. Esta falta de claridad o especificidad en las mismas dificulta la asignación de responsabilidades, situación que puede explicarse por la dificultad de construir un diseño descentralizado en un país con historia centralista y de carácter unitario.

Los Gobiernos Regionales son conformados por un Intendente, y un Consejo Regional. El Intendente es elegido por el Presidente de la República y ejerce funciones de gobierno interior, como órgano desconcentrado del Presidente, y administrativas, como presidente y ejecutivo del Consejo Regional (CORE). El CORE, por su parte, es integrado por consejeros regionales, estos concejeros eran electos por los concejales municipales de la región, pero esto fue cambiado con la promulgación de la Ley 20.678., la cual estableció la elección directa de los Concejeros Regionales. El CORE fue creado con el fin de hacer efectiva la participación de la comunidad regional, en lo que compete a las decisiones sobre inversión, el CORE resuelve los planes de desarrollo y programas regionales, el presupuesto regional, y la inversión de los recursos asignados a las regiones desde el nivel central. Este último punto es un tema importante dentro del presente trabajo, puesto que es necesario establecer una descentralización tributaria, donde los Gobiernos Regionales, puedan tener una fuente de ingresos propios regionales.

¹⁸ Ley 19.175., Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa.

Los Gobiernos Regionales son organismos que aun están en proceso de construcción en nuestro país, ya que aun no disponen de una descentralización efectiva y completa con el nivel central. Aunque la reforma data de 1991, el proceso de instalación de los Gobiernos Regionales se inició recién en 1993, con la primera elección indirecta de los Consejos Regionales. Cabe señalar, que la elección indirecta del Intendente, ha implicado una lejanía con los ciudadanos de la región, ya que el Presidente de la República, así como los partidos políticos y los representantes comunales, son los encargados de definir las autoridades regionales. Además genera una discrepancia en los cargos ejercidos por los Intendentes, por una parte está el ser el representante del Presidente en la región y por otra es el Presidente del Consejo Regional.

El propósito del Gobierno Regional en el contexto de la ley 19.175, será la administración superior de la región, teniendo como objeto promover el desarrollo económico, social y cultural de la región, para lo cual contará con las competencias que la ley le asigne, además debe propender al desarrollo armónico y equitativo de su territorio, bajo los principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación de recursos y la prestación de servicios públicos, haciendo efectiva la participación de la comunidad regional y la preservación del medio ambiente. ¹⁹

A más de 17 años desde la creación de los gobiernos regionales han ido aplicando una diversidad de formas de trabajo y de aplicaciones de la ley, algunos asumiendo que son la institucionalidad llamada a canalizar la participación de la ciudadanía regional y otros sólo como asignadores de recursos principalmente el FNDR (Fondo Nacional de Desarrollo Regional), todo esto en busca del desarrollo regional, para lograr garantizar el progreso, la equidad territorial y la igualdad de oportunidades para todos los chilenos. Asimismo, el desarrollo regional debe ser acorde a las potencialidades de cada zona del país, las características e intereses de sus comunidades y a la activa participación de los ciudadanos, el sector privado y los centros de estudio y pensamiento.

Es importante recalcar las diferencias que existen a lo largo de nuestro país, teniendo cada región una situación distinta a la otra, debiendo así los gobiernos regionales tener la posibilidad de desarrollar actividades y proyectos acordes a estas realidades regionales.

¹⁹ Ley 19.175., Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa.

2.6.1 Principios que rigen su función

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

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

2.6.2 Principales Funciones y Atribuciones

2.6.2.1 Del Intendente: 20

Artículo 1°.- El gobierno interior de cada región reside en el intendente, quien será el representante natural e inmediato del Presidente de la República en el territorio de su jurisdicción. Será nombrado por éste y se mantendrá en sus funciones mientras cuente con su confianza.

El intendente será subrogado por el gobernador de la provincia asiento de la capital regional y, a falta de éste, por el funcionario de más alto grado del respectivo escalafón. Lo anterior se entenderá sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República para designar un suplente, sin sujeción al requisito de tiempo establecido por el inciso tercero del artículo 4° de la Ley N° 18.834.

Artículo 2°.- Corresponderá al intendente, en su calidad de representante del Presidente de la República en la región:

a) 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;

²⁰ Ley 19.175., Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa. Se citará textualmente la Ley mencionada, en el contexto de exponer con claridad el tema a estudiar.

b) Velar porque en el territorio de su jurisdicción se respete la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y bienes;

c) Requerir el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción, en conformidad a la ley;

d) 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;

e) 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 las faltas que notare en la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial;

f) Conocer y resolver los recursos administrativos que se entablen en contra de las resoluciones adoptadas por los gobernadores en materias de su competencia;

g) 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;

h) Efectuar denuncias o presentar requerimientos a los tribunales de justicia, conforme a las disposiciones legales pertinentes;

i) 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;

j) 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;

k) Proponer al Presidente de la República una terna para la designación de los secretarios regionales ministeriales;

l) 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.

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;

m) Hacer presente a la autoridad administrativa competente del nivel central, con la debida oportunidad, las necesidades de la región;

n) 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;

ñ) Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe;

o) Dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones, y

p) 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.

El intendente podrá delegar en los gobernadores determinadas atribuciones, no pudiendo ejercer la competencia delegada sin revocar previamente la delegación.

Artículo 23.- Sin perjuicio de las facultades que le corresponden en virtud de lo dispuesto por el Título Primero, el intendente será el órgano ejecutivo del gobierno regional y presidirá el consejo regional. ²¹

El intendente ejercerá sus funciones con arreglo a la Constitución Política de la República, a las leyes, a los reglamentos supremos y a los reglamentos regionales.

Artículo 24.- Corresponderá al intendente, en su calidad de órgano ejecutivo del gobierno regional:

a) Formular políticas de desarrollo de la región, considerando las políticas y planes comunales respectivos, en armonía con las políticas y planes nacionales;

b) Someter al consejo regional los proyectos de planes y las estrategias regionales de desarrollo y sus modificaciones, así como proveer a su ejecución;

c) Presidir el consejo regional, con derecho a voz. En caso de empate, tendrá derecho a voto dirimente. No obstante, cuando el consejo regional ejerza las funciones de fiscalización a que se refiere el artículo 36, letra g), sólo tendrá derecho a voz;

d) 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;

e) 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;

²¹ Modificado por la Ley 20.757, la cual modifica la Ley 19.175, en lo esencial, disponiendo funciones y atribuciones del presidente del consejo regional, que ya no es el Intendente Regional, sino un consejero regional electo por sus pares.

f) Proponer al consejo regional la celebración de los convenios de programación a que se refiere el artículo 81;

g) 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;

h) 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;

i) Nombrar y remover a los funcionarios que la ley determine como de su confianza;

j) Velar por el cumplimiento de las normas sobre probidad administrativa contenidas en la Ley N° 18.575, en lo que corresponda;

k) 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;

l) Administrar, en los casos que determine la ley, los bienes nacionales de uso público;

m) Coordinar, supervigilar o fiscalizar , según corresponda, a los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región, directamente o a través de las respectivas secretarías regionales ministeriales, para la debida ejecución de las políticas, planes y proyectos de desarrollo regional, así como de los que sean propios de la competencia del gobierno regional;

n) 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 las leyes respectivas;

ñ) 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;

o) Dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones;

p) 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;

q) 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, y

r) Ejercer las demás atribuciones que la ley le confiera.

2.6.2.2 Del Gobierno Regional: 22

Artículo 13.- La administración superior de cada región del país estará radicada en un gobierno regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de ella.

Para el ejercicio de sus funciones los gobiernos regionales gozarán de personalidad jurídica de derecho público, tendrán patrimonio propio y estarán investidos de las atribuciones que esta ley les confiere.

Artículo 14.- En la administración interna de las regiones los gobiernos regionales deberán observar como principio básico, el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios, tanto en aspectos de desarrollo económico, como social y cultural.

²² Ley 19.175., Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa. Se citará textualmente la Ley mencionada, en el contexto de exponer con claridad el tema a estudiar.

A su vez, en el ejercicio de sus funciones, deberán inspirarse Art. en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente, así como en los principios establecidos por el artículo 3º de la Ley N° 18.575.

Artículo 15.- Los gobiernos regionales tendrán su sede en la ciudad capital de la respectiva región, sin perjuicio de que puedan ejercer sus funciones transitoriamente en otras localidades de la región.

Funciones y Atribuciones del Gobierno Regional: 23

Artículo 16.- Serán funciones generales del gobierno regional:

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

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

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

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

d) Dictar normas de carácter general para regular las materias de su competencia, con sujeción a las disposiciones legales y a los decretos supremos reglamentarios, las

²³ Ley 19.175., Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa. Se citará textualmente la Ley mencionada, en el contexto de exponer con claridad el tema a estudiar.

que estarán sujetas al trámite de toma de razón por parte de la Contraloría General de la República y se publicarán en el Diario Oficial; e) Asesorar a las municipalidades, cuando éstas lo soliciten, especialmente en la formulación de sus planes y programas de desarrollo;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Aprobar y modificar las normas reglamentarias regionales que le encomienden las leyes, no pudiendo establecer en ellas, para el ejercicio de actividades, requisitos adicionales a los previstos por las respectivas leyes y los reglamentos supremos que las complementen;

b) Adquirir, administrar y disponer de sus bienes y recursos, conforme a lo dispuesto por la ley;

c) Convenir, con los ministerios, programas anuales o plurianuales de inversiones con impacto regional, de conformidad con el artículo 81;

d) Disponer, supervisar y fiscalizar las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto; e) Aplicar las políticas definidas en el marco de la estrategia regional de desarrollo;

f) Aprobar los planes 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;

g) Formular y priorizar proyectos de infraestructura social básica y evaluar programas, cuando corresponda;

h) Proponer criterios para la distribución y distribuir, cuando corresponda, las subvenciones a los programas sociales, de acuerdo con la normativa nacional correspondiente, e

i) 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.

2.7 ELEMENTOS FUNDAMENTALES PARA LA PROFUNDIZACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

Siendo los Gobiernos Regionales, según la Constitución Política de Chile, y su Ley Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa y la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, entes descentralizados es fundamental, destacar algunos elementos que dicen relación con una mayor densidad descentralizadora de estos servicios de la administración pública chilena. En este sentido para mantener gobiernos regionales fuertes y potentemente descentralizados se debe considerar una reforma que va mucho mas allá de aspectos meramente electorales, como es el avance de la elección de los CORES y como podría ser la elección del propio Intendente. Lo anterior dice relación con establecer lo que los expertos han denominado como la descentralización tributaria, es decir, que las grandes empresas asentadas en las diferentes regiones del territorio, deban tributar una parte - al menos - en los territorios donde tienen instaladas sus faenas.

Además, en este mismo sentido en las regiones donde el estado mantiene empresas públicas (con más de 51% de la propiedad), a esas empresas se les debe aplicar un royalty.

2.7.1 Transferencia de Competencias.

La transferencia de competencias, pretende profundizar la descentralización otorgando más poder, competencias y capacidades a las regiones, para que estas sean quienes lideren los procesos que les son propios en sus territorios.

La transferencia de competencias es la vía que ha definido la Constitución de la República para avanzar en la descentralización administrativa, cada transferencia implica cambios en la institucionalidad pública en su conjunto, es por ello que se propone un sistema tutelado y gradual, estas transferencias permitirán a los gobiernos regionales asumir nuevas competencias, las cuales hoy están radicadas en ministerios y servicios, estas competencias pueden ser de diversos ámbitos, como el ordenamiento territorial, medioambiente, desarrollo rural, fomento de las actividades productivas, turismo, programas sociales y culturales, entre otras.

La transferencia de competencias se basa en lo establecido en la Ley 19.175, en el siguiente artículo:

"Artículo 67.- Los gobiernos regionales, para efectos de lo previsto en el artículo 103 24 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"

2.7.2 Descentralización Tributaria.

El avance hacia el proceso de descentralización necesita un fortalecimiento de las capacidad de gestión de las autoridades territoriales, específicamente de los Gobiernos Regionales, este fortalecimiento se debe dar principalmente en la descentralización tributaria.

Es necesario lograr un traspaso de recursos financieros desde el nivel central a las regiones, se plantea en este trabajo que dicho traspaso debe ser principalmente vía la asignación directa de ingresos vinculados tributos, una tributación regional, en donde los fondos que anteriormente se recaudaban, los cuales iban al presupuesto central, sean recaudados por cada región.

²⁴ Actual Artículo 114., "La ley orgánica constitucional respectiva determinará la forma y el modo en que el Presidente de la República podrá transferir a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo, una o más competencias de los ministerios y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural.

CAPÍTULO III: MARCO OPERATIVO

3.1 SITUACIÓN ACTUAL

3.1.1 Estructura de los Gobiernos Regionales

El sistema de Gobierno y administración puede resumirse de esta manera: *“El Sistema de Gobierno y Administración Regional, se estructura de la siguiente forma: El gobierno interior de la región corresponde al Intendente, en su calidad de representante del Presidente de la República.*

La administración de la región corresponde al Gobierno Regional, compuesto por el Intendente como órgano ejecutivo y el Consejo Regional, como órgano resolutorio, nominativo y fiscalizador de aquél.

Las funciones de administración son apoyadas por las Secretarías Regionales Ministeriales, órganos desconcentrados de los Ministerios, subordinados a nivel regional al Intendente, destacando entre ellas la Secretaría Regional de Desarrollo Social.

A nivel provincial el Gobierno corresponde al Gobernador, subordinado al Intendente. Su administración también compete a aquel como órgano desconcentrado del Intendente, en cuanto ejecutivo del Gobierno Regional. Existe como instancia de representación consultiva el Consejo Económico y Social Provincial, presidido por el Gobernador.

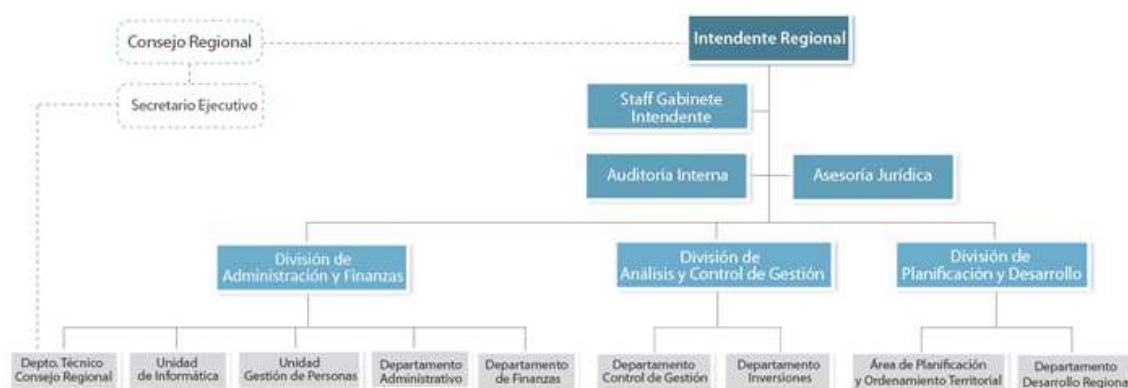
La administración comunal corresponde a la Municipalidad, compuesta por el Alcalde como autoridad superior y el Concejo, presidido por el Alcalde como órgano resolutorio, nominativo y fiscalizador de aquél, ambos de elección popular cada 4 años.

Para cumplir sus funciones la Municipalidad cuenta con Unidades, como la Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación.

Existe además en cada comuna un Concejo Económico y Social, de carácter consultivo, representativo de los organismos sociales”.²⁵

²⁵ INE, 2005, p. 43 y 44.

Figura N°1: Organigrama GORE



Fuente: Gore Valparaíso

La mayoría de los Servicios Públicos y Seremis que se encuentran presentes en las regiones, dependen directamente de los respectivos ministerios centrales, hecho que disminuye la autoridad del gobierno regional y limita la capacidad de articular y coordinar con un enfoque sistémico-territorial las capacidades y recursos disponibles en dichos servicios.

3.1.2 Modificación de dualidad política en el Gobierno Regional.

Anteriormente los Intendentes ejercían una dualidad de funciones, por una parte son los representantes del Presidente en la región y deben cumplir con las tareas y lineamientos encomendados por el poder central, esta función se contrapone con la función que realizaban antes de la modificación de la Ley 19.175, que es la de Presidente del Consejo Regional.

Esta modificación estableció dos cambios trascendentes, el primero que el intendente, autoridad elegida por el Presidente de la República, ya no será el presidente del consejo, cargo que asumirá uno de los miembros electos por votación popular entre sus pares, y el segundo y más relevante, es que serán los habitantes quienes escojan a sus representantes en este órgano de gobierno regional, dejando de ser los concejales de los municipios los que actúen como colegio electoral.

La modificación de la presidencia de los CORES otorgó una mayor descentralización en los Gobiernos Regionales, puesto que los intendentes se encuentran sometidos a diversas y severas limitaciones para gobernar la región en base a objetivos estratégicos de largo plazo, además no tienen estabilidad para liderar procesos de desarrollo regional de largo plazo, puesto que no tienen una continuidad prolongada en los cargos, en promedio: según período presidencial: Lagos: 2,7 años; Bachelet: 1,2 años; Piñera: 2,4 años. ²⁶

3.1.3 Diferencias regionales.

Chile y sus regiones están compuestas por una gran diversidad que es necesario reconocer en su profundidad y dinamismo, una diversidad sin la cual cualquier acción pierde fuerza y relevancia, si esta es tomada en base a miradas y análisis periféricos cada realidad regional.

De acuerdo a un estudio realizado por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, (RIMISP), realizado en el año 2011, en diferentes países de América Latina incluido Chile, sobre seis desigualdades sociales en las áreas de salud, educación, dinamismo económico y empleo, ingresos/pobreza, seguridad ciudadana y género. América Latina es la región más inequitativa del mundo, incluso por sobre regiones con niveles de pobreza más dramáticos como es África y parte de Asia, y Chile figura como el cuarto país más desigual de la región.

²⁶ INE, 2005, p. 43 y 44.

Cuadro N°1: PIB por Región.

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR REGIÓN A PRECIOS CONSTANTES, 2008-2012 (Millones de pesos de 2012)

Reg	Descripción series	2008	2009	2010	2011	2012
1	XV De Arica y Parinacota	602.948	566.771	599.279	645.244	655.605
2	I De Tarapacá	2.849.410	2.932.510	2.905.353	2.731.125	2.436.272
3	II De Antofagasta	9.997.402	9.911.950	10.291.669	9.578.964	10.650.091
4	III De Atacama	1.941.940	1.907.739	2.211.578	2.451.770	2.612.209
5	IV De Coquimbo	2.595.364	2.436.662	2.847.406	3.084.586	3.180.494
6	V De Valparaíso	7.346.298	7.078.547	7.308.219	7.817.369	8.171.445
7	RMS Región Metropolitana de Santiago	40.415.826	40.178.866	42.854.926	45.734.113	48.640.425
8	VI Del Libertador General Bernardo O'Higgins	3.853.991	3.986.628	4.098.445	4.337.445	4.466.981
9	VII Del Maule	2.915.925	2.964.887	2.982.939	3.332.413	3.515.969
10	VIII Del Biobío	6.849.412	6.871.718	6.844.970	7.842.810	7.888.699
11	IX De La Araucanía	1.901.345	1.862.456	2.014.938	2.185.286	2.228.267
12	XIV De Los Ríos	1.016.494	1.018.166	1.101.229	1.203.046	1.267.122
13	X De Los Lagos	2.348.300	2.190.934	2.205.652	2.461.942	2.528.094
14	XI Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	392.443	399.727	413.378	453.011	506.935
15	XII De Magallanes y de la Antártica Chilena	772.978	793.466	807.513	806.091	843.499
16	Subtotal regionalizado	85.800.078	85.101.027	89.487.495	94.665.215	99.592.106
17	Extrarregional (1)	88.114	99.140	75.682	70.381	67.204
18	IVA y derechos de importación	7.959.740	7.675.095	8.686.541	9.460.416	10.108.909
19	Producto Interno Bruto	93.847.932	92.875.262	98.249.717	104.196.011	109.768.219

(1) Corresponde a servicios en el exterior del Sector Administración Pública.

Fuente: Banco Central (<http://si3.bcentral.cl/Siete/secure/cuadros/arboles.aspx>)

Las diferencias en el producto regional estarían principalmente motivadas por disparidades en productividad y mano de obra disponible. Esta realidad se reflejaría en la productividad de cada región, que en el caso de Chile presentan grandes diferencias entre sus regiones.

La desigualdad en la distribución de los ingresos en Chile ha sido una complicación seria desde hace varias décadas, y los distintos gobiernos no la han cambiado significativamente, lo que ha llevado a nuestro país a estar entre los más desigualdades del planeta. ²⁷

²⁷ El Chile será descentralizado, o no será desarrollado, Joan Prats i Català, 2009.

Cuadro N°2: Habitantes por Región.

HABITANTES POR REGIÓN CENSO 2012

Reg	Descripción series	Habitantes Censo 2012
1	XV De Arica y Parinacota	212.813
2	I De Tarapacá	295.095
3	II De Antofagasta	530.879
4	III De Atacama	284.992
5	IV De Coquimbo	687.806
6	V De Valparaíso	1.697.581
7	RMS Región Metropolitana de Santiago	6.604.835
8	VI Del Libertador General Bernardo OHiggins	851.406
9	VII Del Maule	955.048
10	VIII Del Biobío	1.950.482
11	IX De La Araucanía	889.492
12	XIV De Los Ríos	364.183
13	X De Los Lagos	767.714
14	XI Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	94.271
15	XII De Magallanes y de la Antártica Chilena	155.332
16	Subtotal regionalizado	16.341.929

cifra tras revisión

Fuente: INE

En el cuadro numo dos, se pude apreciar la enormes diferencias demográficas que existen en los distintos territorios del país.

Se puede apreciar la gran centralización de los habitantes de chile, donde más del 40% de la población del país se concentra en la Región Metropolitana, la cual corresponde a no más del 2% del territorio nacional.

Cuadro N°3: PIB por Habitantes.

PIB por Habitantes 2012

Reg	Descripción series	Habitantes Censo 2012	2012	PIB por Habitantes
1	XV De Arica y Parinacota	212.813	655.605	6.445
2	I De Tarapacá	295.095	2.436.272	17.272
3	II De Antofagasta	530.879	10.650.091	41.969
4	III De Atacama	284.992	2.612.209	19.176
5	IV De Coquimbo	687.806	3.180.494	9.674
6	V De Valparaíso	1.697.581	8.171.445	10.070
7	RMS Región Metropolitana de Santiago	6.604.835	48.640.425	15.407
8	VI Del Libertador General Bernardo OHiggins	851.406	4.466.981	10.976
9	VII Del Maule	955.048	3.515.969	7.702
10	VIII Del Biobío	1.950.482	7.888.699	8.461
11	IX De La Araucanía	889.492	2.228.267	5.241
12	XIV De Los Ríos	364.183	1.267.122	7.279
13	X De Los Lagos	767.714	2.528.094	6.889
14	XI Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	94.271	506.935	11.250
15	XII De Magallanes y de la Antártica Chilena	155.332	843.499	11.360
16	Total (1)	16.341.929	99.592.106	12.611

(1) Cálculo propio PIB/Habitantes (valor en USD al 31.12.2012)

Fuente: INE y Banco Central

La centralización que se observa en la dimensión demográfica, también se observa en otras dimensiones relevantes del desarrollo del país como es en el ámbito económico y financiero.

Las desigualdades sociales se potencian con las desigualdades territoriales, generando un círculo vicioso que incrementa las brechas de desigualdad, tanto social como territorial. Visto así, el desafío para la agenda, tanto pública como académica, es focalizar los esfuerzos principalmente en aquellos espacios donde coinciden y se potencian recíprocamente ambas desigualdades.

3.1.4 Unidad de Análisis

A partir de la pregunta de investigación: "¿Son suficientes los grados de descentralización de los gobiernos regionales hoy en Chile?"²⁸, se pueden desprender que la unidades de análisis son los Gobiernos Regionales.

3.1.5 Técnica de la investigación

Tal como se estableció en el punto 1.8 del presente trabajo de investigación, la técnica que se utilizará para realizar la investigación, ésta será por medio del estudio de las Leyes vigentes sobre la Descentralización Regional y de los gobiernos Regionales, como también de los ensayos y escritos existentes sobre este tema.

²⁸ Véase Capítulo I: Marco Metodológico, en su punto 1.3 donde se establece la pregunta de investigación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En Chile, podemos decir que existe una desconcentración territorial de las más diversas instancias y oficinas del gobierno central en regiones, en reiteradas ocasiones se ha observado que la integración de las diversas líneas de acción emprendidas por el gobierno central no están coordinadas territorialmente. Es decir, cada uno busca al interior de sus líneas programáticas aplicar los programas implementados para tales efectos, sin contar con una coordinación mayor con otras reparticiones públicas. Esto se puede observar, por ejemplo, en temas relacionados con fomento de riego en el cual diversas reparticiones públicas cuentan con programas para su fomento. Situación similar se observa también en relación a temas ambientales, programas sociales, entre otros

Se deben impulsar diferentes reformas al Estado, las llamadas de segunda generación. Estas reformas deben tener por objeto la modernización del Estado y la descentralización del sector público, orientados a buscar, por una parte, la eficiencia del sector público y por otra la mayor cercanía del proceso de toma de decisiones a la población. Las medidas concretas que deben ser tomadas en materia de modernización del Estado, deben incluir entre otras, todas aquellas que permitan reducir la carga burocrática al interior del Estado. Esto necesariamente implica dotar de mayor autonomía a los organismos del gobierno territorialmente desconcentradas y fortalecer el rol del Intendente y Consejo Regional en todas aquellas materias necesarias para que sean ellos, en conjunto con los demás actores relevantes en cada región los que impulsen y tomen las medidas correspondientes para modernizar y así agilizar la administración del Estado.

La descentralización y modernización del Estado debe tener como segundo gran objetivo, fomentar la competitividad de cada una de nuestras regiones, dejando atrás las visiones sectoriales de intervención territorial. Las políticas sectoriales en la práctica han generado una suerte de sobre posición de determinadas atribuciones y objetivos, atentando contra un eficiente desempeño del sector público.

RECOMENDACIONES Y/O PROPUESTAS

Para abordar la propuesta en este trabajo, es necesario explicar que el desarrollo de los territorios, y en este caso particular de las regiones de Chile, depende por una parte de la capacidad que tengan los actores locales de identificar las condiciones humanas, sociales y productivas instaladas, y por otra de que existan las condiciones para poner en marcha una estrategia de largo plazo orientada a mejorar el bienestar general de las personas que habitan en ese territorio.²⁹

Específicamente al problema del desarrollo regional en Chile, es necesario un fortalecimiento de la estructura institucional descentralizada que permita diseñar y llevar adelante una estrategia autónoma basada en las potencialidades locales, identificadas, también de manera autónoma por los actores locales. En el marco de la institucionalidad chilena esto implica una transferencia hacia los gobiernos regionales de una mayor capacidad de decisión y de competencias de diverso orden, dentro de las cuales, como han reconocido algunos especialistas, las presupuestarias son fundamentales e ineludibles

Propuesta 1: Descentralización Tributaria.

Una de las principales objeciones al proceso de descentralización financiera es que no obstante de haber aumentado los recursos transferidos desde el gobierno central hacia los gobiernos regionales, la mayoría de estos recursos ya tienen un destino sectorial definido, es más gran parte de ellos deben ser asignados a proyectos que el propio gobierno central determina.

Para poder lograr una descentralización tributaria, se plantean las siguientes propuestas:

Ley de Rentas Regionales, la finalidad es lograr instituir por medio de una ley la prerrogativa de los Gobiernos Regionales para captar recursos por concepto de derechos, tributos, tasas, ingresos y cobros de servicios de clara identificación y beneficio regional, que fortalezcan la autonomía de las regiones para ampliar las oportunidades de desarrollo

²⁹ Vásquez-Barquero.

de sus comunidades y territorios. Abrir alternativas de co-participación de los Gobiernos Regionales en tributos de carácter nacional.

Otra propuesta para lograr una descentralización tributaria, es que los Presupuestos sean Regionalizados. El Presupuesto Anual de la Nación es formulado por cada sector, sin desagregación regional (excepto las inversiones del Ministerio del Interior), ni participación de las autoridades de los Gobiernos Regionales, esto dificulta coordinar los presupuestos de cada sector con las estrategias regionales y locales de desarrollo, los recursos se focalizan en prioridades del nivel central, más que del local y regional. Para esto se plantea generar información para cuantificación presupuestaria regional, desagregando los presupuestos ministeriales por cada región, esto permitirá construir el Presupuesto Nacional (con todos los presupuestos sectoriales) de manera desagregada para cada región y con participación de las autoridades de Gobierno Regional en su elaboración.

También se plantea como propuesta en la descentralización Fiscal, la generación de beneficios tributarios para territorios afectados por actividades productivas que generan externalidades negativas en las áreas sociales, ambientales, económicas o culturales.

Se propone que los Gobiernos Locales no sólo deberían percibir ingresos por compensación o mitigación, sino que además deberían participar de una parte de los ingresos tributarios generados por las actividades económicas de gran escala como son las extractivas o industriales, hecho que en la práctica no sucede. Para esto se proponen Destinar un tributo del 1% de la inversión de grandes proyectos a los territorios donde estos se localicen, además de destinar el 10% del impuesto a la renta de todo proyecto de inversión relevante a la región donde se producen se realiza la actividad productiva o se obtienen las utilidades.

Propuesta 2: Descentralización Política.

Lo que buscan estas propuestas de descentralización política es traspasar, distribuir y expandir el poder político de decisión autónoma de los niveles regionales de desarrollo, radicándolo en la mayor cercanía posible de los ciudadanos, y promover la generación y el empoderamiento de nuevos liderazgos de una clase política local y regional, en una búsqueda de la distribución del poder.

Para alcanzar esta autonomía , es necesario que se concrete la elección popular de los Intendentes. Mediante una reforma de la Constitución y de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, la finalidad es separar entre dos líneas funcionales y cargos. Por una parte un Gobierno Regional (Ejecutivo), encabezado por un Presidente Regional (Presidente del Gobierno Regional), elegido democráticamente mediante una elección popular por la ciudadanía de cada región. El Presidente Regional, estará dotado de facultades para la conducción superior y autónoma del desarrollo de la región y la adecuación y articulación territorial de las políticas nacionales a la región.

Por otra parte está el Gobierno Interior, existiendo un delegado del Gobierno central, este representante será de confianza y designado por el Presidente de la República, este delegado ejercerá facultades en cada Región, para resguardar en estas las políticas públicas nacionales, tales como: orden público y seguridad ciudadana; defensa; relaciones exteriores y extranjería; hacienda nacional; grandes estrategias país y orientaciones programáticas generales de carácter nacional, a ser articuladas con las respectivas estrategias de desarrollo local y regional.

En virtud de las grandes diferencias territoriales expuestas en el presente trabajo, se propone realizar una nueva división político administrativa del territorio, creando y modificando las regiones, con el propósito de organizar el territorio en base a sus características y semejanzas.

La actual división regional vigente, es la que se implementó la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA) en el año 1973, teniendo como metas en su tiempo incrementar la integración y seguridad nacional, como también promover un desarrollo armónico y equilibrado.

Actualmente dentro de una región existen diferencias sustanciales, como es el caso de la quinta región, donde está Viña del Mar y Valparaíso, que son semejantes y cercanas, y dentro de la misma región se encuentra Cabildo, Petorca, que tienen grandes diferencias con las primeras dos ciudades, sus problemas son muy distintos, estas últimas presentan grandes problemas de sequías, con proyectos que llevan años sin avances, como es el caso del embalse puntilla del viento. Estas diferencias se presentan a lo largo de todo el territorio nacional, y por este motivo es que se plantea una nueva división

político -administrativo, que busque establecer nuevas regiones con semejanzas e intereses comunes.

Propuesta 3: Descentralización Administrativa.

Como último punto presentamos las siguientes propuestas que buscan una descentralización administrativa. Para esto es fundamental crear una instancia descentralizadora eficaz del Gobierno Central, Más allá de programas y promesas electorales. Todavía no existe una instancia del gobierno central o un órgano dotado de un mandato explícito, dotado de facultades explícitas, apropiadas y eficaces, que permitan impulsar dicho proceso, tanto a nivel de los órganos centrales como desde los niveles regionales.

En teoría, de acuerdo al marco institucional vigente, dicho rol esta entregado a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE, sin embargo, en la realidad actual, esta Subsecretaría está restringida por ciertas limitaciones, una de ellas es que depende del Ministerio del Interior, que es el Ministerio de la contingencia, la seguridad pública, las emergencias y las catástrofes, cuyo titular además debe ejercer roles de Jefe de Gabinete y de articulación política, responsabilidades en las que priman los problemas y las miradas de corto plazo, que requieren un ejercicio eficaz del poder, más que los desafíos de reformas de carácter más estructural, de horizonte trascendentes y de largo plazo. Otra limitante es que no está dotada de las cuotas de suficiente poder real y de las facultades explicitas requeridas para impulsar eficazmente las grandes transformaciones del aparato de gestión público ni para cumplir y hacer cumplir los respectivos programas presidenciales de descentralización y desarrollo regional ofrecidos a la ciudadanía con ocasión de los procesos electorarios. Consecuencia de lo anterior, tampoco cuenta con el respaldo político suficiente de las restantes instancias y autoridades del gobierno central, ni ejerce el liderazgo político e intelectual inspirador y articulador requeridos para superar las fuertes resistencias, intereses e inercias asociadas al actual sistema centralizado.

La propuesta es Instituir una instancia del gobierno central, dotada del poder político, autoridad, facultades administrativas, mandato explícito, capacidad técnica y recursos adecuados y suficientes, ejercidos sobre los otros órganos del gobierno central y

los órganos públicos de nivel regional, para liderar, implementar y controlar un efectivo avance del proceso de descentralización y de construcción de capacidades locales y regionales, en el marco de una Política de Estado. Para llevar a cabo esto se plantea Reestructuración de la SUBDERE, dotándola del poder, facultades y responsabilidades indicadas arriba, así como de evaluaciones de su desempeño y verificación del cumplimiento de sus metas, y programas, con rendiciones de cuenta sobre el avance efectivo de los procesos de descentralización y desarrollo regional.

También se plantea la creación de un Ministerio de Desarrollo Territorial, integrando todos los roles y la autoridad requerida para impulsar, desde el nivel central, con efecto sobre los ministerios sectoriales y los órganos regionales, un efectivo proceso de desarrollo descentralizado, con resguardo de la hegemonía y desarrollo equitativo entre las regiones del país.

Otra propuesta para la descentralización administrativa es el traspaso de los Servicios Públicos desde el nivel centralizado a la dependencia de los Gobiernos Regionales, pasar desde la desconcentración existente a una descentralización real de los servicios públicos en la región. Para esto se propone traspasar los servicios públicos y sus respectivos programas y fondos, a una efectiva dependencia de los Gobiernos Regionales, como es el caso de Sernam, Corfo, Indap, Serviu, Fosis, Sence, Sernatur, ChileSolidario, Fondart y Agencias Regionales de Desarrollo Productivo entre otros. Traspasar a los Gobiernos Regionales el patrimonio y la decisión de uso de los principales bienes públicos, como son los inmuebles, terrenos fiscales, parques nacionales, reservas, santuarios de la naturaleza, administración de aguas y de bordes costeros, etc.

CONCLUSIONES FINALES

La presente investigación realizada a los Gobiernos Regionales, se enmarcó académicamente en el análisis de la descentralización efectiva que estos poseen y al finalizar se proponen mejoras para lograr una descentralización efectiva que contribuya a un desarrollo regional armónico y de acuerdo a las realidades de cada región.

La tan necesaria y compleja labor de descentralizar Chile y de desarrollar sus territorios regionales, se sabe como necesaria sólo en los círculos académicos y algunos políticos, pero esta no ha logrado transferirse y enraizarse en el sentir de los habitantes. Eso significa que a lo largo del país, los habitantes no saben qué vivir en un país tan altamente centralizado perjudica o afecta su calidad de vida y en sus opciones y oportunidades de lograr un mejor desarrollo humano. Por lo anterior, y con el fin de acercar estos temas a la sociedad, es necesario difundir la real importancia de la descentralización efectiva, la cual creara mejores condiciones de empleo, educación, salud, cultura, infraestructura y conectividad en todas las comunas y regiones de Chile, como también superar en menos tiempo las desigualdades sociales y territoriales del país, al mismo tiempo fortalecer la democracia a nivel local y regional.

BIBLIOGRAFÍA

- El Chile será descentralizado, o no será desarrollado, Joan Prats i Català, 2009.
- Metodología de la Investigación, Roberto Hernández Sampieri, 2003.
- Constitución Política de Chile.
- Ley 19.175., Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa.
- La Desconcentración Administrativa". Juan Luis De la Vallina Velarde, 1961-Madrid.
- Las Formas de Organización Administrativa. Andrés Serra Rojas.
- El desarrollo local. Un desafío para América Latina. Caracas: Nueva Sociedad/Fundación F. Ebert. Arocena, J., 1997.
- Crecimiento y Disparidades Regionales en Chile: Una Visión de Largo Plazo., Luis Riffo Pérez.
- Descentralización Fiscal y Transferencia de Competencias: Aproximación General y Propuestas para Fortalecer los Gobiernos Regionales en Chile., José Antonio Abalos König.

Sitios de Interés.

Sitio web de la SUBDERE <http://www.subdere.gov.cl>

Sitio web del INE www.ine.cl

Sitio web del Banco Central www.bcentral.cl