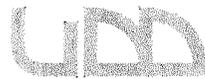


José Luis Lava A

ACTUALIDAD JURÍDICA

Revista de Derecho de la Universidad del Desarrollo

AÑO XXV, N.º 49 – ENERO 2024



Universidad del Desarrollo
Facultad de Derecho

LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL
EN EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE 2023:
ANÁLISIS DEL ANTEPROYECTO
DE LA COMISIÓN EXPERTA

TERRITORIAL DECENTRALIZATION
IN THE 2023 CONSTITUTIONAL DRAFT:
ANALYSIS OF THE PRELIMINARY DRAFT
OF THE EXPERT COMMISSION

*José Luis Lara Arroyo**
*Nicolás Enteiche Rosales***

RESUMEN: La descentralización territorial es un desafío que distintas constituciones y la legislación han enfrentado en Chile. En este artículo analizaremos el modo en que, en el contexto de la propuesta rechazada de Constitución de 2023, el anteproyecto constitucional de la Comisión Experta configuró la descentralización territorial; examinaremos, en especial, la descentralización fiscal y su relación con el control jurídico. En conclusión, evaluaremos de modo positivo el anteproyecto y propondremos algunas modificaciones.

PALABRAS CLAVE: derecho administrativo, descentralización, proceso constitucional.

ABSTRACT: Territorial decentralization is a challenge faced by different constitutions and legislation in Chile. This article analyzes how, in the context of the rejected 2023 Constitution proposal, the Constitutional Draft of the Expert Commission configured territorial decentralization; fiscal decentralization and

* Profesor de Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica de Chile y de Gobiernos Regionales en su programa de Magister LLMUC. Socio de derecho público de Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU & Uría (PPU). Doctor en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Correo electrónico: jllara@uc.cl

** Profesor de Derecho Administrativo. Investigador del Centro de Justicia Constitucional de la Universidad del Desarrollo. Doctor en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Correo electrónico: nenteiche@udd.cl

its relationship with legal control are especially examined. In conclusion, the Preliminary Project is positively evaluated, and some modifications are proposed.

KEYWORDS: Administrative Law, decentralization, constitutional process.

INTRODUCCIÓN

En Chile, el año 2023 se desarrolló un segundo proceso tendiente al cambio de la Constitución. En el mes de abril se aprobó un texto normativo por la Comisión Experta y vieron la luz múltiples enmiendas tendientes a modificarlo. Posteriormente, y con base en la anterior propuesta, la Comisión Experta aprobó un anteproyecto constitucional (en adelante, el anteproyecto o la propuesta preliminar) que fue remitido, el 6 de junio, a la deliberación del Consejo Constitucional.

Finalmente, el Consejo Constitucional elaboró un proyecto que, el 17 de diciembre, fue rechazado por la ciudadanía.

En este artículo analizaremos el anteproyecto de la Comisión Experta a la luz de la descentralización territorial, que implica la creación de personas jurídicas de derecho público que se encarguen de la gestión de un sector de la Administración del Estado, en una porción del territorio nacional. El sentido de analizar el trabajo de la Comisión Experta es examinar el primer hito normativo luego de la propuesta de Constitución de 2022, donde se sugería el establecimiento de un Estado regional, de igual modo, el anteproyecto revisado cobra relevancia porque es el antecedente que ha sido invocado, transversalmente, como idóneo para fundamentar futuras reformas constitucionales¹.

De modo que revisaremos las mejoras presentadas por la Comisión Experta al modelo de descentralización territorial planteado en 2022 y escrutaremos algunas de sus amenazas. Abordaremos este tópico al estudiar:

- I) la forma de Estado de Chile, en atención al concepto de Estado unitario.
- II) describiremos el modelo de descentralización territorial haciendo hincapié en las funciones y atribuciones de los gobiernos regionales y locales.
- III) examinaremos el articulado de la propuesta preliminar y efectuaremos algunos comentarios a su respecto.

¹ *La Tercera* (2024) y *Bio-Bio* (2023).

I. FORMA DE ESTADO CHILENO

En Chile, el eje de la distribución territorial del poder administrativo está en la decisión institucional de relevar al Estado unitario. A partir de este diagnóstico, que recoge la experiencia histórica y la realidad institucional chilena, se deben analizar las normas dispuestas al efecto².

El artículo 3.º de la Constitución establece tres premisas, que estructuran la forma de Estado de Chile o la vía por la que se “organiza, ejerce y controla la soberanía-autonomía en relación al territorio del Estado-Nación”³. La institucionalidad se define por un modelo de Estado unitario, funcional y territorialmente descentralizado o desconcentrado⁴, en la que se debe plasmar el propósito del fortalecimiento de la regionalización y las demás formas de atenuar la centralización administrativa. Esta centralización apareja que la toma de las decisiones se radica en el Poder Ejecutivo⁵, existiendo “un solo centro máximo de decisión”⁶.

El modelo del Estado unitario es el que responde a la tradición constitucional chilena⁷. Que algo sea unitario significa, entre los puntos más relevantes, que la forma de Estado nacional toma por cimiento la propiedad de la indivisibilidad. La cohesión orgánica y funcional del Estado chileno y su unidad estructural es un elemento de la esencia; Chile no puede dividirse sin que su identidad se altere.

Lo que se pretende lograr a través del Estado unitario es la consolidación de un régimen de administración y gobierno, bajo la jefatura del Presidente de la República⁸. Este modelo espera evitar la fragmentación territorial y decisional,

² VALLE (2021).

³ CEA (2017) p. 243.

⁴ La conjunción disyuntiva ‘o’ no deja de resultar desafortunada en el texto constitucional vigente, al dar cuenta de una especie de dicotomía existente entre la descentralización y la desconcentración, en circunstancia que esta última técnica de atenuación de la centralización puede predicarse al interior de la Administración centralizada y descentralizada del Estado.

⁵ La centralización, para Santiago Prado, consiste en un principio de la organización administrativa que conlleva “la concentración en el poder ejecutivo de cuantas fuerzas son necesarias para dirigir los intereses comunes de una manera uniforme. La centralización es la unidad en la nación y en el poder, o la unidad en el territorio, en la legislación y en el gobierno”, PRADO (1859) p. 12.

⁶ SOTO (2009) p. 153.

⁷ SILVA (2004) pp. 182-215; CEA (2017) p. 243; VIVANCO (2006) pp. 79-83.

⁸ Este punto queda claro al observar el encabezamiento del capítulo IV de la Constitución, dedicado al “Gobierno”. Se releva al Presidente de la República, a quien corresponde “el gobierno y la administración del Estado”; el Presidente es el “Jefe de Estado”. El modo en que se formulan las atribuciones del Presidente es en términos absolutos, por lo cual su autoridad en cuanto al “orden público en el interior” es amplísima. Así, uno de nosotros ha argumentado: “la aludida

al impedir la convivencia de múltiples esferas autonómicas de poder político y administrativo.

La experiencia fallida del federalismo es la contracara del Estado unitario, la primera explica el refuerzo del segundo. El federalismo consiste en un sistema político en que es de la esencia la independencia administrativa, legislativa y judicial de las distintas divisiones de un Estado.

Sin perjuicio de que el federalismo haya sido impulsado desde los albores de la República, su apogeo normativo ocurrió en 1826, a través de las denominadas leyes federales⁹. En Chile, la forma de Estado se define negativamente, a través del rechazo al federalismo. El Estado chileno estaría empapado, de “la combinación de exacerbados centralismo y presidencialismo que se erigió luego de la derrota del federalismo en el siglo XIX en tres guerras civiles”¹⁰.

Ahora bien, el Estado regional también se distancia del Estado unitario. El Estado regional pretende darle competencias de autogobierno a las divisiones territoriales denominadas regiones, pero sin concederles el poder decisional ni la diferenciación orgánica que otorga el Estado federal.

El texto propuesto por la Convención Constitucional de 2022, oscilaba desordenadamente entre el Estado federal y el Estado regional. Se establecían múltiples definiciones acerca de este tema; se dijo que “la soberanía reside en el pueblo de Chile, conformado por diversas naciones”¹¹, que “Chile [...] forma un territorio único e indivisible”¹², que los “diversos pueblos y naciones [coexisten] en el marco de la unidad del Estado”¹³, que:

facultad es de carácter residual, general, y discrecional. Es residual, pues, establece la ‘radicación en la Presidencia de la República de las competencias estatales que no están expresamente atribuidas a otro órgano’ [y] posee generalidad, ya que no recae respecto de hechos o actos específicos, sino en cuanto a una materia indeterminada, y es discrecional porque el Presidente de la República puede optar por llevar a efecto la mejor medida que estime del caso”. De lo anterior se deriva: “la existencia de una competencia discrecional de fuente constitucional redundante en que la ley, salvo expresa excepción de la Carta Fundamental, debe contemplar opciones o, bien, someter a la ponderación del Presidente la decisión que llevará a la práctica”, ENTEICHE (2012) p. 283.

⁹ Las leyes federales, establecían: “la República se divide en provincias, municipales i parroquias” (artículo primero). Además, precisaban, por ejemplo, que las provincias tenían las atribuciones de “imponer contribuciones”, “calificar las elecciones de sus respectivos miembros”, “nombrar el juez o jueces de letras de las provincias”, “dictar la ley sobre el modo como deba nombrarse por los pueblos el gobernador de la provincia” (artículo 12 n.ºs 2.º, 7.º, 11.º y 14.º). A su vez, disponían restricciones temporales, por tanto, proponía eventuales habilitaciones futuras, en cuanto a “poner derechos e impuestos al extranjero o a otras provincias” o “entrar en negociaciones [...] con alguna potencia extranjera” (artículo 13.º n.ºs 1.º y 2.º).

¹⁰ ORTIZ y VALENZUELA (2018) p. 2.

¹¹ Artículo 2.1.

¹² Artículo 3.

¹³ Artículo 5.1.

“Chile está conformado por entidades territoriales autónomas y territorios especiales, en un marco de equidad y solidaridad, preservando la unidad e integridad del Estado”¹⁴,

y que

“los pueblos y naciones indígenas y sus integrantes [...] tienen derecho a la autonomía; al autogobierno [o] [...] al reconocimiento de sus instituciones, jurisdicciones y autoridades, propias o tradicionales [...]”¹⁵,

entre otras.

Ahora bien, en cuanto a la definición de la forma de Estado, se optó por el “Estado regional”¹⁶, alternativa que se extendió al expresarse que “el Estado se organiza territorialmente en entidades territoriales autónomas [entre las cuales están las “regiones autónomas”¹⁷, a las que se suman “las comunas autónomas [...] y autonomías territoriales indígenas”¹⁸, y que “el Estado [además] se organiza territorialmente en [...] territorios especiales”¹⁹.

Estas autonomías presentaban como común denominador la “autonomía fiscal”²⁰, la que aparejaba, en lo esencial, que existía “autonomía financiera en sus ingresos y gastos para el cumplimiento de sus competencias”²¹, lo que implicaba la posibilidad de “ordenar y gestionar sus finanzas”. A su vez, se abría la posibilidad de ampliar las fuentes de ingreso de las entidades territoriales, además de otros aspectos.

También, la autonomía de las entidades regionales se manifestaba a través de la obligación de consulta previa a “los pueblos y naciones indígenas” de las “materias o asuntos que les afecten en sus derechos reconocidos en esta Constitución”²². Además, se mantenía la autonomía decisional, previa transferencia de competencias; sin embargo, el ámbito del traspaso se expandía, dado que se permitía que operase la cesión “a las entidades territoriales”²³.

El actual modelo del Estado unitario se complementa con la descentralización y desconcentración funcional y territorial, a través de las cuales se pretende reducir la centralización. La descentralización es un mecanismo legisla-

¹⁴ Artículo 7.

¹⁵ Artículo 34.

¹⁶ Por la denominación del capítulo vi, llamado “Estado Regional y Organización Territorial”.

¹⁷ Artículo 187.1.

¹⁸ Artículo 187.2.

¹⁹ Artículo 187.1.

²⁰ Artículos 244 a 250.

²¹ Artículo 245.1.

²² Artículo 191.2

²³ Artículo 195.1, en general, artículos 195 y 196.

tivo que insta a que no se administre a nivel centralizado –por la Administración centralizada–, sino que mediante organismos con personalidad jurídica, patrimonio y competencias propias; y la desconcentración se traduce en que las atribuciones no sean ejercidas por el órgano que encabeza el nivel centralizado o el superior jerárquico respectivo, sino que a través de otro órgano²⁴. Por último, la descentralización y la desconcentración son complementadas con la declaración de vigorizar la regionalización y potenciar la atenuación de la centralización administrativa. Si bien la regionalización no tiene operatividad conceptual como un mecanismo específico, a partir de este anhelo se desarrollan herramientas que conjugan a la descentralización con la desconcentración.

II. MODELO VIGENTE DE DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN TERRITORIAL

La centralización es un principio organizativo, en tanto todo tiende a un centro tomador de decisiones, materializado en la institución del Presidente de la República, quien es Jefe de Estado y Jefe de Gobierno²⁵. Sin embargo, no es posible consagrar una organización administrativa centralizada, pues ello implicaría sumirla en la ineficiencia, con la consiguiente afectación de los derechos de los particulares. Por ello, nuestro ordenamiento, particularmente a partir de la Ley n.º 18575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, contempla tres mecanismos de atenuación de la centralización, a saber: la delegación, desconcentración y descentralización, siendo la primera administrativa mientras que la segunda y tercera son resorte del legislador. En lo que aquí interesa, la delegación y la desconcentración son herramientas de atenuación que pueden predicarse tanto en la Administración centralizada del Estado como en la descentralizada, puesto que no originan la creación de una persona jurídica de derecho público nueva (distinta al fisco) como sí acontece con la Administración descentralizada.

En este punto, describiremos la realidad organizativa de la Administración del Estado. Por una parte:

- 1) revisaremos la descentralización y la desconcentración territorial, y por otra,

²⁴ Existe un último mecanismo descentralizador: la delegación. Esta institución apareja la transferencia del ejercicio de algunas de las atribuciones por un órgano administrativo superior a uno inferior.

²⁵ Artículo 24 de la Constitución, en relación con el artículo 1.º de la Ley n.º 18575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

- 2) describiremos las leyes que han profundizado en el anhelo de terminar con la centralización.

1. Descentralización y desconcentración territorial

La descentralización territorial apareja la creación de una entidad dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas competencias serán ejercidas en el ámbito comunal o regional y no nacional, pues su existencia está circunscrita a un territorio. Entre dichas entidades personificadas podemos encontrar a los servicios públicos descentralizados en el ámbito regional como, también, a los gobiernos regionales y a las municipalidades²⁶.

Por una parte, la descentralización territorial regional radica en la persona jurídica del gobierno regional, compuesto por consejeros regionales presididos por un gobernador regional, ambos elegidos democráticamente, por sufragio universal²⁷. Las atribuciones del Gobernador y del gobierno regional, además de las competencias de los delegados presidenciales regionales y provinciales, entre otros aspectos, quedan entregados a la Ley n.º 19175 de 1992, Orgánica Constitucional de Gobiernos Regionales.

A su vez, la descentralización territorial comunal se manifiesta en la creación de la persona jurídica llamada municipalidad, a cargo del alcalde²⁸. La ley n.º 18695 de 1988, Orgánica Constitucional de Municipalidades y sus reformas, estructuran al gobierno del municipio, radicando su representación judicial y extrajudicial en el alcalde, quien es asistido y controlado por el consejo municipal.

²⁶ El artículo 110 de la Constitución Política de la República dispone: "para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas. La creación, supresión y denominación de regiones, provincias y comunas; la modificación de sus límites, así como la fijación de las capitales de las regiones y provincias, serán materia de ley orgánica constitucional". De ahí que la descentralización territorial sea concebida por la Constitución sobre la base de unidades, tanto en el ámbito de comunas, provincias y regiones, erigiendo figuras de descentralización a escala comunal como regional.

²⁷ La Constitución, en su artículo 111, preceptúa expresamente: "la administración superior de cada región reside en un gobierno regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región". Añadiéndose: "el gobierno regional estará constituido por un gobernador regional y el consejo regional. Para el ejercicio de sus funciones, el gobierno regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio".

²⁸ La Constitución Política, en su artículo 118, conceptualiza las municipalidades como: "corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna". Agregándose: "una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades".

Otra técnica de uso recurrente al interior de la Administración centralizada y de la Administración descentralizada, es la desconcentración. A través de esta fórmula, el legislador radica una potestad en un órgano inferior dentro de la línea jerárquica, con el afán de acercar la Administración al ciudadano²⁹.

La desconcentración puede ser territorial o funcional³⁰. Ahora bien, dicha desconcentración constituye una técnica legislativa que, en el ámbito territorial se manifiesta dentro de la Administración centralizada respecto de las atribuciones presidenciales y, en particular, del Ministerio del Interior. Lo anterior ocurre con la figura de los delegados presidenciales, que son los representantes directos e inmediatos del Presidente de la República en las regiones y en las provincias. Asimismo, esta técnica se revela a través de las competencias otorgadas por la ley a los secretarios regionales ministeriales que desconcentran territorialmente a los ministerios.

Encuanto a la Administración descentralizada, advertimos figuras de desconcentración territorial en el ámbito de los servicios públicos que están propiamente desconcentrados, ya sea funcional como territorialmente. En lo que aquí interesa, existen competencias ejercidas por órganos regionales, como acontece con el director regional del Servicio de Impuestos Internos, o con el director de obras municipales, figuras que buscan acercar el ejercicio de la función pública al ciudadano^{31,32}.

2. Descentralización territorial, desarrollo legislativo

A partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1980, han existido diversos esfuerzos por avanzar hacia una mayor descentralización de nuestra Ad-

²⁹ Para Eduardo Soto Kloss, la desconcentración es "la radicación de una o más potestades administrativas que hace la ley en un órgano inferior dentro de la línea jerárquica de la Administración del Estado", Soro (2022) p. 635.

³⁰ El artículo 30 de la Ley n.º 18575, establece: "sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos". Añadiéndose: "la desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial". Finalmente, la norma dispone: "la desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio".

³¹ BERMÚDEZ (2014) p. 368.

³² En lo que respecta al régimen de responsabilidad, ella reside en el órgano desconcentrado al poseer la potestad como propia. En cuanto al control, tratándose del ejercicio de su potestad, no procede el recurso jerárquico, CORDERO (2015) p. 123.

ministración. Es posible distinguir un periodo previo a la modificación constitucional de 2005 de uno posterior, formalmente más vertiginoso.

En la Constitución de 1925 se avanzó con las llamadas asambleas provinciales, posteriormente, se emitieron los decretos leyes n.ºs 573 y 575 de 1974, a partir de los cuales se establecieron trece regiones. Dicho modelo fue perfeccionado, fruto de la Ley n.º 19175 de 1992, Orgánica Constitucional de Gobiernos Regionales.

Seguidamente, durante el gobierno de Ricardo Lagos Escobar, se dictó la Ley n.º 20050 de 2005, de reforma constitucional, que eliminó de la Constitución la referencia a las trece regiones, permitiendo, por vía legislativa, la incorporación de tres nuevas: Arica y Parinacota, Ley n.º 20175 y Los Ríos, Ley n.º 20174, ambas de 2007; para luego añadirse, como una escisión de la Región del Biobío, la Región de Ñuble, cuya capital es la ciudad de Chillán, Ley n.º 21033 de 2017.

Simultáneamente, en 2009, se publica la Ley n.º 20390 sobre elección popular de los consejeros regionales, que integran el consejo regional junto al, en ese entonces, intendente, como órgano personificado de administración superior de la región. Dicha norma es complementada con la Ley n.º 20678 de 2013, que regla la elección de los consejeros regionales y las funciones del presidente del consejo regional, esto es, el intendente regional (Ley n.º 20757 de 2014).

Como podemos apreciar, durante la administración de Michelle Bachelet Jeria y de Sebastián Piñera Echenique, se avanza en orden a descentralizar la estructura organizativa de la Administración del Estado, promoviéndose que las máximas autoridades regionales sean de elección popular. Enseguida, la Ley n.º 21073 de 2018 regula la elección de gobernadores regionales definiendo su implementación a partir del año 2021. En la misma línea, se publica la Ley n.º 21074 de 2018, para el fortalecimiento de la regionalización en Chile, la que creó la figura del gobernador regional y de los delegados presidenciales (en reemplazo de los intendentes regionales y gobernadores provinciales). De esta manera, se suprime en Chile la figura del intendente regional de designación presidencial, reemplazándolo por el gobernador regional de elección popular; también se elimina la figura del gobernador provincial, de confianza exclusiva del Presidente de la República. Además, se incorpora la figura del delegado presidencial, regional y provincial, que ejerce matizada-mente las atribuciones del antiguo intendente y gobernador, respectivamente. Por su parte, se dicta la Ley n.º 20990 de 2017, que modifica la Carta Fundamental, disponiendo la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional.

Un aspecto relevante de toda esta normativa es el establecimiento de la posibilidad (por mandato legal) de efectuar transferencias de competencias desde el nivel central a los gobiernos regionales. Derivado de lo anterior, el

governador regional puede solicitar al Presidente de la República que le traspase potestades para ejercerlas en la región respectiva.

III. MODELO DE DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN TERRITORIAL EN EL ANTEPROYECTO CONSTITUCIONAL

La adopción del Estado unitario y los mecanismos de descentralización y desconcentración territoriales establecidos por la Constitución y el legislador chileno:

- 1) deben ser contrastados con el anteproyecto.
- 2) el texto normativo permite remarcar las virtudes y amenazas que aparecen en esta parte de la propuesta preliminar de la Comisión Expertas.

1. *Contenido del anteproyecto constitucional*

En el anteproyecto se mantiene el modelo de Estado unitario y descentralizado, pues así lo establece uno de los límites del actual proceso constitucional. A diferencia del proceso del año 2022, en la Constitución de 1980 se estableció una "base institucional[1] y fundamenta[1]" que condiciona el contenido de la propuesta que deberá ser plebiscitada. Esta base señala que "el Estado de Chile es unitario y descentralizado" (artículo 154 n.º 2 de la Constitución de 1980), consecuencia de lo cual la propuesta preliminar mantiene el carácter "unitario y descentralizado" del Estado de Chile (artículo 6.1 del capítulo I³³).

Para materializar la descentralización territorial de la Administración del Estado se distinguen dos niveles: "regional" y el "local", los cuales deben actuar de forma coordinada (artículo 6.1 del capítulo I). De igual modo, no se altera la organización territorial en regiones, provincias, comunas y territorios especiales (artículo 123.1 del capítulo VI).

El anteproyecto se ocupa de resguardar el carácter unitario del Estado al condicionar que los territorios especiales se rigen por un "estatuto especial" que determinará su ley institucional, sin que se mencione que estos cuentan con alguna clase de autonomía (artículo 139.1 del capítulo VI); aún más, aclara que "la Constitución reconoce a los pueblos indígenas como parte de la Nación chilena, que es una e indivisible" (artículo 8.1 del capítulo I).

³³ Esta referencia estaba contenida en el artículo 113.1 del capítulo VI, pero fue eliminada.

En el mismo sentido, el anteproyecto dispone que existirán “representantes” del Presidente de la República que, en las regiones y provincias, coordinarán, supervigilarán y fiscalizarán a los organismos administrativos dependientes o relacionados con aquel, a través de un ministerio (artículo 140 del capítulo vi)³⁴.

Sin perjuicio de ello, se reconoce la heterogeneidad de las regiones y comunas, por lo que se establece el deber de considerar aquella realidad en las políticas públicas y al transferir competencias y recursos, y al obligarse al legislador a prescribir mecanismos que promuevan los derechos de los pueblos indígenas (artículo 125 del capítulo vi).

Existen algunos cambios a las normas constitucionales que acogen a esta parte de la conformación orgánica de la Administración del Estado. En lo formal, la Constitución de 1980 dedica solo un capítulo a la forma en que el Estado administrador se organiza en el territorio nacional, denominado “gobierno y administración interior del Estado”; en cambio, la propuesta preliminar escinde el mismo tratamiento en dos capítulos llamados “Gobierno y Administración del Estado” (capítulo v) y “Gobierno y Administración Regional y Local” (capítulo vi).

Ahora bien, algunas de las novedades que instan a la descentralización territorial se relacionan con las competencias, la creación de áreas metropolitanas, el control y las finanzas de los niveles regional y comunal.

En materia competencial, se establece una regla de prevalencia de las “funciones públicas” en el ámbito regional y local (artículo 126 del capítulo vi). De igual modo, se innova al constitucionalizarse la potestad normativa de los gobiernos regionales y locales; con la precaución de que esta (y la propia del nivel regional), de acuerdo con el texto normativo, es de rango “infralegal” y de aplicación en el territorio respectivo (artículo 148.1 del capítulo vi). Especialmente relevante parece la regla relativa a que

“las competencias transferidas de forma definitiva a un gobierno regional o a una municipalidad no podrán ser revocadas, salvo las excepciones legales” (artículo 128 del capítulo vi).

En cuanto a las áreas metropolitanas, en el trabajo de la Comisión Ex-perta se escuchó a los gobiernos regionales y locales. Así, se oyó la propuesta de la gobernadora de la Región del Maule³⁵, quien instó a la Subcomisión de Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado a considerar:

³⁴ El artículo está situado bajo el epígrafe llamado “desconcentración de la Administración del Estado” lo que podría dar la impresión de que el contenido del artículo 140 es el único para lograr tal finalidad, existiendo muchos otros.

³⁵ Vicepresidenta de la Asociación de Gobernadores y Gobernadoras de Chile (AGORECHI).

“la implementación real de un Estado descentralizado y no desconcentrado, lograr regulación similar para gobiernos regionales y municipalidades, [que] los gobernadores administren áreas metropolitanas, [la] creación de empresas regionales, [y la] autonomía administrativa y financiera”³⁶.

Con todo, lo anterior se planteó sin el ánimo de modificar al Estado unitario descentralizado; a este respecto, el gobernador de la Región del Ñuble señaló:

“ninguno de los que está aquí presente ha planteado ni federalismo ni nada por el estilo, al contrario, nosotros creemos en el Estado unitario descentralizado”.

La demanda por una norma que estableciera áreas metropolitanas fue acogida, pues el anteproyecto dispuso:

“en cada región, dos o más comunas podrán constituir un área metropolitana conforme a los requisitos y criterios que determine la ley. Ésta determinará la autoridad a cargo de la administración de las áreas metropolitanas, sus atribuciones y forma de coordinación con el gobierno regional y las municipalidades que la conformen” (artículo 123.6 del capítulo VI).

Respecto al control jurídico, se propone una norma que especifica el sometimiento de los gobiernos regionales y las municipalidades al “control y supervisión” de la Contraloría (artículos 131.5 y 135.3 del capítulo VI). A su vez, se prescribe:

“la Contraloría General de la República ejercerá sus atribuciones en cada una de las regiones del país, de acuerdo a lo establecido en la ley [...] las contralorías regionales tienen por función principal el control de la administración regional y local del Estado” (artículo 188.3 del capítulo XI);

lo que se complementa con la novel atribución de la Corte Constitucional, la cual resolverá las contiendas de competencia entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales (artículo 147 del capítulo VI).

³⁶ A propósito de las áreas metropolitanas, se presentó una enmienda que señala: “en cada región, dos o más comunas podrán constituir un área metropolitana conforme a los requisitos y criterios que determine la ley. Esta establecerá la autoridad que estará a cargo de la administración de cada área metropolitana, así como sus atribuciones y su forma de coordinación con el gobierno regional y las municipalidades que la conformen”. Esto es distinto de lo actualmente prescrito en la Constitución, la que señala en el artículo 123, inciso segundo, el cual establece: “las áreas metropolitanas, y establecerá las condiciones y formalidades que permitan conferir dicha calidad a determinados territorios”.

En materia financiera, se profundiza la descentralización a partir del contenido del epígrafe “descentralización fiscal”, cuyo sentido es propender a la igualdad en los organismos que forman parte de la administración regional y local.

En este contexto, la descentralización fiscal es connotada a través de distintas dimensiones. La propuesta preliminar establece un mecanismo de “compensación económica interterritorial”, fruto del cual se manda al legislador a considerar los siguientes mecanismos: de financiamiento basal, de solidaridad basados en la equidad territorial y compensatorios por externalidades negativas (artículo 141.2 del capítulo vi). De acuerdo con la propuesta, el legislador también puede autorizar el establecimiento de sobretasas a tributos generados en el ámbito regional o local, y se determina que el destino de los fondos recaudados será financiar “obras de desarrollo e inversión” (artículo 144 del capítulo vi). Además, se prevé una norma que insta al legislador, a través de la Ley de Presupuestos, a que una “parte significativa” del gasto público sea ejecutado a través de “los gobiernos regionales y locales”, lo que se compensa con el deber de “fijar metas anuales para su efectivo cumplimiento” (artículo 142 del capítulo vi).

Por último, se faculta a los gobiernos regionales y locales para contratar empréstitos con dos condiciones: que se respeten los requisitos y límites que establece la Constitución y la ley, y que el destino de los recursos obtenidos sea utilizado para “financiar proyectos específicos” y en ningún caso costear gastos corrientes (artículo 145 del capítulo vi).

2. Diagnóstico del anteproyecto

Es valorable que se mantenga el modelo de Estado unitario y descentralizado, y que se le intente perfeccionar³⁷. Sin embargo, la falta de nuevos controles externos a la descentralización fiscal debe ser observada con recaudos³⁸.

³⁷ Uno de nosotros había propuesto la mantención del modelo vigente, antes del proceso constitucional de 2022. En aquella oportunidad señaló: “en esta línea, la declaración del actual artículo 3°, respecto del carácter unitario del Estado y su administración descentralizada, debería mantenerse. Ciertos aspectos que deberían mejorarse siguiendo este esquema, debido a que actualmente no están bien definidos, tienen que ver con los conflictos de competencia que puedan surgir entre el gobernador regional y el delegado presidencial regional, así como con las formas de financiamiento y decisiones de gasto regional principalmente”, HELFMANN e IRARRÁZAVAL *et al.* (2021) p. 7.

³⁸ Nos enfocaremos en este punto, sin perjuicio de que existan otros aspectos que puedan ser criticados, pero que corresponden a un examen desde las ciencias económicas, como la posibilidad de contratar empréstitos. Tampoco nos centraremos en la técnica jurídica empleada en materia de transferencia de competencias, fruto de la cual el criterio que tendría que primar es

Una forma de entender a la descentralización territorial la distingue en tres clases: la administrativa, la política y la fiscal. Habiéndose conservado, en lo grueso, la descentralización administrativa y política; se incorpora al anteproyecto constitucional la descentralización fiscal.

El eje del anteproyecto constitucional es conservar la tradición de la organización administrativa chilena respecto de la descentralización administrativa. No se altera, sustancialmente, el esquema de “competencias entre niveles de gobierno”³⁹, por lo cual aún los modelos normativos establecidos en la Ley n.º 19175 y en la Ley n.º 18695 podrían permanecer sin grandes cambios. Otro punto del anteproyecto que persiste en el diseño actual es el relativo a la descentralización política. La distribución del poder político de las autoridades electas y los habitantes de los territorios descentralizados en el proceso de toma de decisiones públicas⁴⁰ se aumenta, pero no se exagera desmesuradamente, lo que es consistente con la forma de Estado unitario a la cual se adhiere.

La innovación tiene lugar en cuanto a “la distribución de competencias entre niveles de gobierno y/o administraciones territoriales sobre ingreso y gasto público”⁴¹. Esto se debe a la incorporación expresa de la descentralización fiscal, como un epígrafe dentro del capítulo VI de Gobierno y Administración Regional y Local.

Si bien el concepto de descentralización fiscal⁴² y los mecanismos que la materializan también tuvieron recepción en la propuesta de la Convención de 2022, el anteproyecto se distingue de aquel. Ello se explica por la opción de relevar al Estado unitario, y en la ausencia de normas que permitan interpretar que las entidades territoriales se pueden superponer a la Administración central o al legislador.

Esto queda reflejado en el mecanismo de “compensación económica interterritorial”. En el proyecto de Constitución de 2022 se establecía que era necesaria una ley de acuerdo regional para dar lugar a los mecanismos de compensación económica, y se entregaba al Consejo de Gobernadores, un órgano formado por el Presidente de la República y los gobernadores regionales, la

que, salvo que el legislador haya dispuesto que alguna cesión de competencia puede ser dejada sin efecto, el traspaso es un mecanismo que se perpetúa en el haber de los gobiernos territoriales las potestades cedidas desde el nivel central.

³⁹ SUBDERE (2009) p. 7.

⁴⁰ *Op. cit.* pp. 7-8.

⁴¹ *Op. cit.* p. 7.

⁴² En la disposición vigésimo tercera transitoria del proyecto de Constitución de 2022 se establecía: “1. En el término no mayor de dos años a partir de la entrada en vigor de esta Constitución, el Poder Legislativo aprobará progresivamente las normas legales que regulen los distintos aspectos de la autonomía financiera y la descentralización fiscal de las entidades territoriales”.

competencia de “velar por la correcta aplicación” de algunos principios respecto de estos mecanismos⁴³. Súmase a lo anterior que, sin perjuicio que la ley era la encargada de establecer dos de estos fondos, existía la atribución del “órgano competente” de sugerir al legislador los recursos que debían ser incorporados a uno de ellos y se obligaba a “realizar transferencias directas” en virtud de la “solidaridad interterritorial”⁴⁴. Por lo anterior, existían normas que ponían en duda que los mecanismos de compensación económica estuviesen completamente entregados al legislador.

Al contrario, en el anteproyecto estos mecanismos tienen un desarrollo diverso. Se prescribe la creación de distintos fondos y se regulan a nivel constitucional los principios y reglas que determinan su contenido, sin que se permita la intervención de algún órgano administrativo en esta materia; tampoco se obliga a través de la Carta Fundamental a que la Administración central transfiera directamente recursos a las entidades territoriales⁴⁵. Ahora, los mecanismos de com-

⁴³ En el artículo 268 del Proyecto de Constitución de 2022 se señalaba que correspondían a leyes de acuerdo regional “k) Las que establezcan los mecanismos de distribución fiscal y presupuestaria y otros mecanismos de compensación económica entre las distintas entidades territoriales”. A su vez, en el artículo 230 se disponía: “1. El Consejo de Gobernaciones, presidido por el Presidente de la República y conformado por las gobernadoras y los gobernadores de cada región, coordinará las relaciones entre la Administración central y las entidades territoriales, velando por el bienestar social y económico equilibrado de la república en su conjunto. 2. Son facultades del Consejo de Gobernaciones: [...] d) Velar por la correcta aplicación de los principios de equidad, solidaridad y justicia territorial y de los mecanismos de compensación económica interterritorial, en conformidad con la Constitución y la ley”.

⁴⁴ En el artículo 249 del Proyecto de Constitución de 2022 se prescribía: “2. La ley establecerá fondos de compensación para las entidades territoriales con una menor capacidad fiscal. El órgano competente, sobre la base de criterios objetivos, sugerirá al legislador los recursos que deberán ser integrados a estos fondos.

3. La ley establecerá un fondo de contingencia y estabilización macroeconómica para garantizar los recursos de las entidades territoriales ante fluctuaciones de ingresos ordinarios.

4. En virtud de la solidaridad interterritorial, la Administración central deberá realizar transferencias directas in-condicionales a las entidades territoriales que cuenten con ingresos fiscales inferiores a la mitad del promedio ponderado de estas”.

⁴⁵ Expresa el artículo 134 de la propuesta preliminar: “2. Existirán mecanismos, instrumentos y fondos que aseguren la compensación económica interterritorial en las transferencias fiscales a gobiernos subnacionales. La ley contemplará, entre otros:

a) Mecanismos de financiamiento basal para entidades regionales, municipales y territorios especiales;

b) Mecanismos de solidaridad basados en la equidad territorial, y

c) Mecanismos compensatorios por externalidades negativas, destinado a regiones y comunas que sufran consecuencias ambientales o sociales producto del desarrollo de determinadas actividades”. Se agrega a esto lo prescrito por el artículo 136.2, el cual señala: “2. Las transferencias y asignaciones de recursos deberán efectuarse en base a criterios objetivos y predefinidos. Sin embargo, la ley podrá establecer transferencias especiales por razones de aislamiento o

pensación económica interterritorial están sometidos a dos condiciones: que no desborden al Estado unitario y que el legislador los configure y disponga su puesta en marcha para que sean otorgados a los organismos territoriales^{46, 47}.

Con todo, el cambio que plantea la propuesta preliminar en materia de descentralización fiscal debe ser observado con cautela, por las consecuencias que podría conllevar de cara al “principio de responsabilidad fiscal” (artículo 154 n.º 5 de la Constitución de 1980). Este principio se asocia explícitamente con la descentralización fiscal, al prescribirse por el anteproyecto que “las autoridades del gobierno nacional, regional y comunal son responsables del buen uso de los recursos públicos” y que la ley “regulará los mecanismos para hacer efectiva la responsabilidad fiscal” (artículo 146.1 del capítulo VI).

El inequívoco potenciamiento a los gobiernos regionales y locales aparece depositar en ellos una confianza inusitada, evidencia de lo cual es que el anteproyecto transforme en regla general lo que para la Constitución de 1980 es una excepción.

La regulación constitucional actual relativa a la “igual repartición de los tributos” señala que estos “no podrán estar afectados a un destino determinado”; sin embargo, a modo de excepción, la Constitución dispone que la ley puede autorizar tributos con un destino regional o comunal, “para el financiamiento de obras de desarrollo” (artículo 19 n.º 20, incisos tercero y cuarto). El anteproyecto establece la regla general opuesta, pues el legislador, lejos de estar desarrollando una excepción, está mandado para concretar diversos mecanismos que materializan la descentralización fiscal, cuya esencia es la destinación de recursos a los gobiernos territoriales.

emergencia, las que en ningún caso podrán establecer discriminaciones arbitrarias entre las distintas regiones y territorios del país”.

⁴⁶ Este modelo se aviene con lo establecido en España, donde la Constitución expresa, en su artículo 158.2: “con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso”. Ello es materializado por la Ley 22/2001, la cual regula estos “fondos de compensación interterritorial”.

⁴⁷ Es favorable “establecer compensaciones por el agenciamiento local de políticas nacionales”, a través del mecanismo de la descentralización fiscal; y es positivo que el legislador sea –sin ambages–, quien disponga su puesta en práctica, HELFMANN e IRARRAZAVAL *et al.* (2021) p. 7. En el citado documento, además, se planteó: “se presenta una oportunidad para definir con claridad los criterios generales sobre la transferencia efectiva de poder a los gobiernos regionales mediante los recursos que permitan su ejecución. En este sentido, para fortalecer el funcionamiento de los gobiernos regionales es necesario plasmar en la Constitución ciertas directrices referidas a la descentralización fiscal y específicamente, a la existencia de financiamiento no condicionado y efectivo de las regiones”, HELFMANN e IRARRAZAVAL *et al.* (2021) p. 9.

La regla general propuesta por el anteproyecto, no viene acompañada de normas que materialicen un mayor control del gasto de estos recursos. Cabe recordar que el proyecto de Constitución de 2022, al referirse al principio de responsabilidad fiscal, contenía el mandato al legislador de “establecer mecanismos para un resarcimiento efectivo del patrimonio público”, ante el “incumplimiento de las obligaciones financieras” por el Estado (artículo 183.4 del proyecto de Constitución de 2022). Por su parte, el anteproyecto expresa que “la ley regulará los mecanismos para hacer efectiva la responsabilidad fiscal”, sin que se asocie este desarrollo con alguna consecuencia ante su incumplimiento (artículo 146.1 del capítulo vi).

Tampoco bastaría con relevar que los gobiernos locales son fiscalizados por sus órganos internos de control ni por otros organismos que tengan esa función (artículo 135.3 del capítulo vi); pues, al no ponerse en práctica dichas metas en la Constitución no se estaría disponiendo un efectivo contrapeso a la descentralización fiscal que se propone.

Súmase a lo anterior que el anteproyecto no potencia a la Contraloría General de la República respecto de los gobiernos territoriales. El proyecto avanza en el fortalecimiento de la Contraloría, al constitucionalizar algunas de sus atribuciones de rango legal (como la potestad dictaminante o la de auditoría); y al excluir la competencia de juzgar las cuentas, atribución de carácter jurisdiccional que ralentiza el ejercicio de las antes reseñadas facultades. Sin perjuicio de aquellos avances, no se ahonda en las competencias de la Contraloría en las regiones ni en las comunas.

El anteproyecto no le otorga alguna competencia de control a las contralorías regionales ni obliga explícitamente al legislador a regular ese asunto. Así, los poderes de las contralorías regionales seguirán dependiendo de la decisión del Contralor General de la República (artículo 24, inciso primero de la Ley n.º 10336)⁴⁸. Actualmente, la resolución n.º 1002 de 2011 prevé la organización y atribuciones de las contralorías regionales⁴⁹ y plasma las potestades

⁴⁸ Señala el artículo 24, inciso primero, de la Ley n.º 10336: “el Contralor General podrá constituir dependencias de la Contraloría en las zonas del país que él determine, con el objeto de facilitar y hacer más eficaz el control que la ley le encomienda, fijando por resolución la jurisdicción territorial de dichas oficinas, sus atribuciones y el personal de este organismo que las atenderá dentro de la competencia general de la Contraloría”.

⁴⁹ El acto del Contralor expresa: “la Contraloría General de la República cuenta con Contralorías Regionales en cada una de las regiones del país, las que se encuentran a cargo de un Contralor Regional, quien desarrolla tareas que le han sido delegadas por el Contralor General. Que se ha estimado necesario actualizar las normas que regulan la organización y atribuciones de las Contralorías Regionales, puesto que existen diversos instrumentos que contienen delegaciones de facultades en los Contralores Regionales, situación que podría generar confusiones en esta importante materia”, resolución n.º 1002 de 2011, considerando.

existentes, vinculándolas con la función jurídica, de control externo y de contabilidad del órgano contralor. Lo anterior es favorable para mantener la unidad de la Contraloría General de la República y del ordenamiento jurídico; pero no incentiva que las autoridades territoriales, al ejercer sus competencias, se desliguen de su dependencia central.

Tampoco se hace procedente el control preventivo de juridicidad de la Contraloría General de la República respecto de los actos municipales. La toma de razón, en la actualidad, no opera respecto de las actuaciones de los gobiernos locales, pues las municipalidades están exentas de someter sus actos al control preventivo de constitucionalidad y legalidad⁵⁰. El anteproyecto no cambiaría esta realidad, pues omite pronunciarse acerca de este punto⁵¹.

La exención de la toma de razón de todos los actos municipales se distingue de la regla aplicable a la Administración regional y central, cuyos decretos o resoluciones no están excluidos *in genere* del trámite de control preventivo de juridicidad. La diferencia no tiene justificación más que en el gran número de actos de los que tendría que conocer la Contraloría, argumento que cede ante la importancia de controlar a los gobiernos municipales.

Más allá de la desigualdad injustificada entre los actos controlados en razón de su emisor, el potenciamiento de los gobiernos regionales y municipales a través de la descentralización fiscal es el principal motivo para innovar en esta materia⁵². La Contraloría General de la República, de acuerdo con el proyecto preliminar, es el órgano constitucional encargado del control de “constitucionalidad y legalidad” de los actos de la Administración y de “la probidad en el ejercicio de la función administrativa”. En este contexto, al subsistir el cercenamiento de la toma de razón de los actos municipales en el anteproyecto, se limita una clase de control asentada en la tradición constitucional chilena, en una realidad que clama por su procedencia en materia local.

⁵⁰ El artículo 53, inciso primero, de la Ley n.º 18695 señala: “las resoluciones que dicten las municipalidades estarán exentas del trámite de toma de razón, pero deberán registrarse en la Contraloría General de la República cuando afecten a funcionarios municipales”.

⁵¹ Si bien podría argumentarse que el artículo 188.3, el cual señala: “la Contraloría General de la República ejercerá sus atribuciones en cada una de las regiones del país, de acuerdo a lo establecido en la ley [...] las contralorías regionales tienen por función principal el control de la administración regional y local del Estado”, podría provocar que se declare la inconstitucionalidad del artículo 53 de la Ley n.º 18695, al no ser clara la norma constitucional también podría interpretarse lo contrario.

⁵² Otro criterio es el sostenido por Benoit Delooz, quien afirma que no hay justificación para incluir a la toma de razón de los actos administrativos regionales. Señala que este control “refuerza la ‘infantilización’ de las regiones, además de ser antidemocrático[o]. Parece insólito y anormal que un órgano administrativo unipersonal pueda bloquear la acción de un colegio de representantes elegidos democráticamente, y que los eventuales conflictos no se resuelvan, primero ante una auténtica jurisdicción”, DELOOZ (2015) p. 118.

CONCLUSIÓN

El anteproyecto de la Comisión Experta es un insumo que, en materia de descentralización territorial, respeta la tradición constitucional chilena, que ha optado por el Estado unitario. De igual modo es valorable que se haya potenciado a los gobiernos regionales y locales, a fin de lograr una mayor descentralización territorial.

La descentralización fiscal destaca entre las herramientas concebidas por el anteproyecto para potenciar la autonomía financiera de los gobiernos regionales y locales. A través de los mecanismos propuestos se permite otorgar mayores recursos, siempre que exista una decisión previa del legislador.

Lo anterior significa dar un salto cualitativo en los medios otorgados para lograr la ansiada descentralización. Sin embargo, surge un riesgo, la falta de reforzamiento de los mecanismos de control de los recursos públicos allegados por los gobiernos locales a propósito de la descentralización fiscal.

Virtudes y amenazas deben ser analizadas y, en su caso, mejoradas, para que, de proceder, las reformas constitucionales futuras conjuguen debidamente la existencia del Estado unitario, el propósito de la descentralización y el control del uso de los recursos públicos.

BIBLIOGRAFÍA

- BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2014): *Derecho administrativo general* (Santiago, Thomson Reuters, tercera edición actualizada).
- CEA, José Luis (2017): *Derecho constitucional chileno*, tomo I (Santiago, Ediciones UC).
- CORDERO VEGA, Luis (2015): "Lecciones de derecho administrativo" (Santiago, Thomson Reuters, primera edición).
- DELOOZ, Benoit (2015): "El dilema de la regionalización chilena: ¿más desconcentralización o "auténtica" autonomía regional?", en Bocksang, Gabriel y Lara, José Luis, *Administración territorial de Chile. Estudios sobre descentralización y desconcentración administrativas* (Santiago: Thomson Reuters) pp. 107-118.
- ENTEICHE, Nicolás (2012): "De la potestad constitucional discrecional del presidente de la república (comentario con ocasión de la sentencia del tribunal constitucional rol N° 1849 del 12 de mayo de 2011)", *Revista de Derecho Público Iberoamericano* n.° 1: pp. 283-288. Disponible en <https://mail.revistas.udd.cl/index.php/RDPI/article/view/17/305> [fecha de consulta: 4 de mayo de 2023].
- HELFMANN, Carolina e IRARRÁZVAL, Ignacio *et al.* (2021): "Contribuciones a la discusión constitucional: descentralización", *Temas de la Agenda Pública* año 16 n.° 139. Disponible en <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/content/uploads/2021/05/Arti>

cu-lo-Descentra lizacio n-y-Constitucio n-2.pdf
[fecha de consulta: 14 de julio de 2023].

- ORTIZ, Edison y VALENZUELA, Esteban (2018): "Chile, un siglo de pugna por la democratización de las regiones. Representación minimizada y centralismo transversal", *Estudios Políticos* n.º 52: pp. 1-13. Disponible en <http://ezproxy.puc.cl/scholarly-journals/chile-un-siglo-de-pugna-por-lademocratización/docview/1992172033/se-2?accountid=16788> [fecha de consulta: 4 de mayo de 2023].
- PRADO, Santiago (1859): *Principios elementales de derecho administrativo chileno* (Santiago, Imprenta Nacional).
- SILVA BASCUÑAN, Alejandro (2004): *Tratado de derecho constitucional*, tomo v: La Constitución de 1980, Gobierno (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- SOTO KLOSS, Eduardo (2009): *Derecho Administrativo. Temas fundamentales* (Santiago, Thomson Reuters).
- SUBDERE (2009): "Descentralización en América Latina: un análisis comparado de los casos de Colombia, Bolivia, Perú, Brasil y Argentina". Disponible en https://proactiva.subdere.gov.cl/bitstream/handle/123456789/344/Descentralizacion_America_Latina.pdf?sequence=1&isAllowed=y [fecha de consulta: 4 de mayo de 2023].
- VALLE, Javier (2021): *El Estado unitario chileno. Reconstrucción crítica de su ethos* (Santiago, LOM Ediciones).
- VIVANCO, Ángela (2006): *Curso de derecho constitucional: aspectos dogmáticos de la Carta Fundamental de 1980* (Santiago, Ediciones UC).

Normas

- Constitución española (1978), 29 de diciembre de 1978.
- Constitución Política de la República de Chile (1980), 11 de agosto de 1980.
- Leyes federales (1826), Proyecto de un Reglamento Provisorio para la Administración de las Provincias, presentado al Consejo Directorial por el Ministro del Interior, en 30 de noviembre de 1825, 27 de julio de 1826.
- Ley española 22/2001 (2001), reguladora de los fondos de compensación interterritorial, 27 de diciembre de 2001.
- Ley n.º 10336 (1952), Ley de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, 29 de mayo de 1952.
- Ley n.º 18575 (1986), Ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, 5 de diciembre de 1986.
- Ley n.º 18695 (1988), Ley orgánica constitucional de municipalidades, 31 de marzo de 1988.
- Ley n.º 19175 (1992), Ley orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional, 11 de noviembre de 1992.

Resolución n.º 1002 de la Contraloría General de la República (2011), establece organización y atribuciones de las contralorías regionales y deja sin efecto la resolución que indica, 23 de septiembre de 2011.

Otros documentos

Proyecto de Constitución de 2022, Constitución Política de la República de Chile. Disponible en www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/08/Texto-CPR-2022-entregado-al-Pdte-y-publicado-en-la-web-el-4-de-julio.pdf [fecha de consulta: 16 de noviembre de 2022].

Anteproyecto constitucional de 2023, propuesta de texto de nueva Constitución. Disponible en www.procesoconstitucional.cl/wp-content/uploads/2023/04/Texto_aprobado_en-general_12.04.23.pdf [fecha de consulta: 4 de mayo de 2023].

Bío-Bío (2023): "Diputados oficialistas plantean que anteproyecto de Comisión Experta entre como reforma al Congreso". Disponible en www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2023/09/25/diputados-oficialistas-plantean-que-anteproyecto-de-comision-experta-entre-como-reforma-al-congreso.shtml [fecha de consulta: 18 de enero de 2024].

La Tercera (2024): "Derecha reabre debate de reformas políticas a un mes del fracaso de la última propuesta constitucional". Disponible en www.latercera.com/politica/noticia/derecha-reabre-debate-de-reformas-politicas-a-un-mes-del-fracaso-de-la-ultima-propuesta-constitucional/5B2AV2L7Z5DGPLUPYJO3OMSIZY/ [fecha de consulta: 18 de enero de 2024].