Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Nº 189
AÑO LIX
ENERO-JUNIO
1991

ISSN 0303-9986

REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

ANTECEDENTES SOBRE REGIONALIZACION Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA LEY Nº 19.097 DE 1991

SERGIO CARRASCO DELGADO
Prof. Historia Constitucional y Derecho Constitucional
Universidad de Concepción

I. *PLANTEAMIENTO GENERAL SOBRE LA MATERIA*

La regionalización es un tema que reviste la mayor importancia. No se trata de una materia de alcance menor sino que verdaderamente ha interesado y, en la actualidad, es evidente que preocupa e interesa especialmente al país. Esto se explica por cuanto, históricamente, se ha producido un desequilibrio, cada vez mayor, en materias como las siguientes:

a) *En la distribución de la población.* (Por ejemplo, Santiago tenía a comienzos del siglo XX algo más del 10% de la población nacional, aproximadamente 400.000 habitantes, hoy tiene aproximadamente el 40% de la misma, casi 5.000.000 de habitantes);

b) *En la atención de las necesidades de esa población.* "Un país que concentra en la capital casi el 40% de su población, el 60% del consumo, el 70-80 por ciento de su esfuerzo en cultura, ciencia y tecnología, un mayor gasto por habitante en todos los servicios básicos (educación, salud, vivienda, transporte, entre otros) y, lo que es peor, el 70% de su población joven (entre 15 y 24 años, revista *Creces*, junio 1990) está hipotecando gravemente su futuro" (Dr. Heinrich F. von Baer V. L., Rector Universidad de la Frontera, "Desarrollo Regional y Descentralización", en *El Mercurio*, 28 de junio de 1991, pág. 2). Otros datos, de 1987, indican que la Región Metropolitana, con un 2% de la superficie del territorio, concentra el 39% de la población; entre 1982-1987, siendo la tasa de crecimiento de la población nacional de 1,95%, la de Santiago fue del 2,48%; también la construcción de viviendas, en 1987, era el 47, 5% en Santiago y el 52,5% en el resto del país. "Reitero sólo dos antecedentes para reflexión, que nos recuerda Parra Barnet. Entre 1920 y 1962 la población de Chile ha crecido de la siguiente manera: 136% la que no es de la provincia de Santiago, contra 624% esta última. Para ello se destruyen en ella mil kilómetros cuadrados de terrenos cultivables por año". (Thayer A., William, senador, "Centralismo irresponsable", diario *La Tercera*, 18 de septiembre de 1991);

c) *En la distribución equitativa de los recursos nacionales.* (Señalemos hoy, además de lo

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

consignado precedentemente, la reciente aprobación de la construcción de la línea 5 del Metro en Santiago, que compromete importantes recursos y el relativamente lento avance en la construcción y reparación de caminos en las regiones). "...El proceso de centralización y concentración en la Región Metropolitana es evidente. Lo anterior se debe a que Chile carece del todo de una política de desarrollo urbano-regional que tienda hacia una asignación eficiente de los recursos. Es la situación de excesiva concentración de la población y la actividad económica como la existente en la Región Metropolitana la que está produciendo importantes y crecientes costos sociales. Los habitantes de la Región Metropolitana simplemente no enfrentan los verdaderos costos de su localización. De continuar las tendencias actuales, en menos de una década el Gran Santiago será de modo irreversible una ciudad no viable". (Lackington H., Thomas, ingeniero comercial, "Gasto público en regiones", en *El Mercurio*, 18 de agosto de 1991, pág. 2.).

d) *En lo relativo a la actividad cultural y de investigación científica* (en que, salvo excepciones de mucho valor, se aprecian grandes diferencias entre la capital y las regiones); y

e) *En lo relativo, por lo tanto, a lo que debe ser un desarrollo armónico del país.*

II. *DESARROLLO HISTORICO*

¿Cuál ha sido y es la situación en estas materias?
Debemos consignar, primeramente, que el Estado de Chile ha sido históricamente centralizado.

Ya en el período español, la política de la Casa de Borbón se orientó a una fuerte centralización, que restringió importantemente las facultades de los Cabildos indianos. El progreso local se obtuvo, particularmente en el siglo XVIII, sobre la base de la obra de los denominados "buenos gobernadores", como Gabriel Cano de Aponte (1717-1733), Manuel de Salamanca (1734-1737) y especialmente José Antonio Manso de Velasco (1737-1744), Domingo Ortiz de Rozas (1745-1755), Manuel de Amat y Junient (1755-1761), Antonio de Guill y Gonzaga (1761-1768), el brigadier Morales Castejón (1770-1772), Agustín de Jáuregui (1772-1780), Ambrosio de Benavides (1780-1787) y Ambrosio O'Higgins Ballenary (1788-1796), quienes proyectaron o adoptaron medidas de progreso general o fundaron, respectivamente, en las que después serían las provincias y regiones, las ciudades que contribuyeron a vertebrar el país, desarrollando las obras públicas, la agricultura y el comercio. Por otra parte, en la medida que disminuía la Guerra de Arauco, aumentaba la importancia del centro del país donde se ubica la ciudad capital.

Las decisiones se adoptaban en la capital y mucho más en la sede del Virreinato, lo que tuvo mucha importancia en cuanto a la política de exportación e importaciones, que benefició a Lima en perjuicio de Chile.

La división en provincias data de la Ordenanza de Intendentes, de 1786, lo que ha hecho afirmar que la más tradicional y permanente división administrativa ha sido la de las provincias. Inicialmente fueron 2 (Santiago y Concepción), desde 1811 fueron 3. (Coquimbo, Santiago, Concepción); desde el ensayo federal, de 1826, fueron 8 (Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Colchagua, Maule, Concepción, Valdivia y Chiloé); en 1888 eran ya 15; en 1925 eran 23 y en 1974 las provincias eran 25. Esta excesiva división determinó,

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

en alguna medida, la formación de las 13 regiones. (Recientemente, una iniciativa rechazada en el Senado deseaba dividir estas regiones, lo que llevaría en definitiva al restablecimiento del criterio de provincias por sobre el de región).

En el período republicano, salvo la excepción del ensayo federal de 1826-1827, exageración destinada al fracaso, y de algunas disposiciones (artículos 108 a 115) de la Constitución Política de la República de Chile de 1828, que contempló las Asambleas Provinciales, el sistema seguido fue de un claro centralismo. Esto ha permitido la realización de obras con sentido de conjunto, muchas de significativo valor e importancia; pero también ha posibilitado que la administración central adopte decisiones en materias de clara identificación provincial o regional, al margen de la conveniencia en tales zonas y diferentes a las opiniones de los habitantes de las mismas. (Podría, como ejemplo muy reciente, señalarse, en Concepción, la postergación del proyecto de una Avenida Costanera y la decisión prioritaria de ensanche de otra Avenida).

III. *INICIATIVAS DE REGIONALIZACION*

Debe señalarse, no obstante, que han existido iniciativas de regionalización, algunas de las cuales han podido concretarse y que representan avances sobre la materia.

Reseñando, brevemente, la experiencia anterior, se puede afirmar que el propósito regionalizador es antiguo en nuestra historia política y constitucional. Desde ya, es preciso recordar las diferencias y frecuentes discrepancias entre las provincias de Concepción, sede incluso del gobierno en el período colonial, y Santiago, traducidas en determinación de decisiones y de gobiernos. Debe recordarse que la importancia de Concepción disminuyó después de la lamentable aventura pipiola y revolucionaria, de 1851, que se representó en el general José María de la Cruz.

Más próximamente, ya el Presidente don José Manuel Balmaceda F. (1886 - 1891) se refería, en los discursos de inauguración de obras públicas de Victoria y Collipulli, a la necesidad de una efectiva descentralización; en el Mensaje Presidencial de 1924 el Presidente don Arturo Alessandri P. (1920-1925; 1932-1938) propiciaba también establecer la descentralización administrativa y así se consignó (artículo 107) en la Constitución Política de la República de Chile de 1925. En 1948 se efectuó en Valparaíso la Asamblea Nacional de Centros para el Progreso de las Provincias, presidida por el activo vecino don Gastón Ossa y en la cual junto a delegados de todas las provincias intervinieron el Presidente de la República don Gabriel González Videla (1946-1952) y el Presidente del Senado don Arturo Alessandri P., insistiéndose en la "necesidad de descentralizar las actividades administrativas de las provincias".

Incluso, en el orden político, debe mencionarse que la formación en Temuco del Partido Agrario, después de 1930 y, en Magallanes, del Partido Regionalista, se relaciona directamente con las preocupaciones regionales.

También dentro de las iniciativas regionales puede destacarse que, permanentemente, se han formado Comités Pro Adelanto o Centros para el Progreso, etc., en las distintas ciudades. Y efectuado diversos estudios sobre realidades y necesidades regionales.

Ciertas obras de Gobierno se han dirigido al mayor desarrollo regional.

En el siglo XIX destacan las realizaciones del gobierno de los Presidentes Manuel Montt Torres (1851-1861, Ministro Antonio Varas de la Barra), Domingo Santa María

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

González (1881-1886) y José Manuel Balmaceda Fernández (1886-1891).

En el siglo XX, entre otros, pueden consignarse la instalación de la industria siderúrgica en Huachipato, durante el Gobierno del Presidente don Juan Antonio Ríos Morales (1942-1946) y la realización del denominado Plan Serena por el Presidente don Gabriel González Videla (1946-1952). En forma más general y equitativa pueden señalarse el plan habitacional y la pavimentación, en gran extensión, de los caminos transversales en el Gobierno del Presidente don Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964).

En el orden de los proyectos constitucionales debe señalarse el 1º de diciembre de 1964, del gobierno del Presidente don Eduardo Frei M. (1964-1970) en que, tendiendo a la regionalización del país, se proponía una nueva división territorial, en diez zonas y éstas en comunas, contemplando Intendente Zonal, Consejo de Administración Regional y Junta Representativa de la Comunidad.

En cuanto a textos vigentes deben señalarse los Decretos Leyes Nº 573 y 575, de 12 y 13 de julio de 1974 respectivamente, del Gobierno del Presidente don Augusto Pinochet U. (1973-1989) que establecieron la actual división en regiones y su gobierno y administración, contemplada actualmente en el Capítulo XIII (artículos 99 a 115) del texto de la Constitución Política de la República de Chile, de 1980.

Más recientemente, entidades regionalistas de importante actividad como, por ejemplo, entre otras, en la VIII Región del Bío Bío y en la V Región de Valparaíso, han desarrollado una importante obra de planteamientos, realizaciones y conocimiento de criterios y necesidades regionales, incluso efectuando entre 1984 y 1991 las Primeras a Octavas Jornadas Nacionales de Regionalización y dando forma a la Corporación para la Regionalización de Chile, constituida como corporación de derecho privado, en 1988.

Puede, como conclusión, consignarse que la regionalización ha sido y es un tema importante en la opinión. Superior, en lo inmediato al que plantea el del Gobierno Municipal. Y ello, comprensiblemente, porque la población presiente que la actual situación de centralismo, no obstante los esfuerzos anteriores que se han reseñado, debe superarse.

Sobre la materia hay un esfuerzo histórico, de varios años; hay una base teórica real y existe una creciente confianza en las regiones por lo que les es propio, que se manifiesta con relativa intensidad.

La dictación de la Ley Nº 18.678, de 24 de diciembre de 1987, que dispuso a la ciudad de Valparaíso como sede del Congreso Nacional, y el posterior rechazo en el Senado, el 30 de agosto de 1990, de una moción parlamentaria para fijar como sede a la ciudad de Santiago (26 a 20 votos y 1 en blanco) han derivado, también, en expresión de un definido propósito regionalizador.

IV. *CONSIDERACIONES EN CUANTO A LA TRAMITACION DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA LEY Nº 19.097*

Formulando algunas consideraciones en cuanto a la tramitación del proyecto de reforma constitucional, que finalmente se concretó en la *Ley Nº 19.097, que modifica la Constitución Política de la República en materia de Gobiernos Regionales y Administración Comunal, publicada en el Diario Oficial Nº 159.969 de 12 de noviembre de 1991*, entre

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

muchas se podrían consignar las siguientes:

1. La presentación y estudio del proyecto de regionalización fue determinado por el planteamiento del Gobierno en cuanto efectuar, a la mayor brevedad, las elecciones de alcaldes y concejales (antiguos regidores). Como todos los candidatos presidenciales, en 1989, habían sostenido la elección popular de los alcaldes no existió gran oposición en esta materia, si bien algunos sectores de oposición al actual Gobierno parecieran haber preferido que tales elecciones se efectuaran lo más avanzado posible del período de éste, obviamente pensando que el paso del tiempo hará disminuir el apoyo electoral a su respecto. En lo que, indirectamente, han coincidido porque la prisa del Gobierno en la aprobación del proyecto sobre elección del gobierno municipal de algún modo demostraría, al revés, el deseo de hacerlas lo antes posible. ("... para los comicios de 1989, el actual Gobierno se comprometió ante la ciudadanía en que haría un serio esfuerzo para favorecer la descentralización de la administración del Estado y la democratización en la generación de las autoridades comunales. Una demostración de esta inquietud fue el envío al Congreso Nacional, en mayo de 1990, de un proyecto de reforma al Capítulo XIII de la Constitución Política, el que no se materializó por no contar con la aprobación del Senado", Informe de las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas del Senado. Boletín Nº 357-06, 5 de agosto de 1991, pág. 5).

Las dificultades de aprobación del proyecto sobre Municipalización, órganos y elecciones determinaron que la oposición insistiera en asociarlo al tema de la regionalización, materia esta última no considerada prioritaria por el Gobierno. En efecto, el primer proyecto de reforma constitucional de iniciativa del Presidente Patricio Aylwin A. (Mensaje Nº 37, de 18 de mayo de 1990), originado en la Cámara de Diputados sólo se refería, como se ha señalado precedentemente, a las materias municipales, principalmente sus órganos y elecciones.

De esta discrepancia derivó que, en definitiva, se vincularan los temas de municipalidades y de regionalización. Y que, de tal forma, se hayan tramitado conjuntamente en el Congreso, habiéndose así enviado por el Presidente de la República, un segundo y nuevo proyecto (mensaje Nº 407-321, de 17 de mayo de 1991), originado ahora en el Senado que comprendía materias de municipalización y también de regionalización. "En 1990 el Poder Ejecutivo pretendió limitar la reforma del sistema de gobierno local al establecimiento de elecciones comunales, sin atender la necesidad de enfrentar la insuficiencia de recursos que hoy ahoga a los municipios. Tampoco tomó en consideración el interés de las comunidades de regiones en cuanto a lograr mayor participación en las decisiones del Poder Ejecutivo que les afectan, liberarse de la burocracia que impone el centralismo y reafirmar su identidad, nacida a partir del proyecto de regionalización que se empezó a poner en práctica durante el gobierno de las Fuerzas Armadas y de Orden. La oposición, posiblemente por haber conocido más de cerca el proceso de modernización de los gobiernos locales y el creciente desarrollo de las identidades regionales, tenía mayor sensibilidad en estos aspectos, y sé negó a una reforma reducida a las elecciones que no considerara también una mayor participación regional y un incremento de la autonomía, de las atribuciones y de la disposición de recursos para las autoridades locales". (Prat A., Francisco, senador, "Reformas regionales y municipales", en "*El Mercurio*", 2 de septiembre de 1991, pág. 2).

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

2. Ello ha debido obligar, por el propósito expresado de efectuar prontamente elecciones municipales, al despacho apresurado de un proyecto de reforma sobre regionalización y en que la opinión ha sido testigo de una trabajosa, y para las personas alejadas de la actividad política, no muy comprensible negociación.

En definitiva, "los representantes del gobierno, de los partidos de la oposición y de los partidos de la Concertación" suscribieron un documento denominado "Acuerdo sobre la Reforma Comunal y Regional", de fecha 21 de agosto de 1991 que contiene el texto de un proyecto de reforma que, con posterioridad, fue íntegramente aprobado en el Senado y en la Cámara de Diputados, quedó en condiciones de ser conocido y votado por el Congreso Pleno (artículo 117 de la Constitución Política), lo que ocurrió, aprobándose, en la reunión de éste de fecha 9 de noviembre de 1991.

En el Senado, para formarse una opinión, por la trascendencia de la materia en estudio se invitó a diversas personas de todas las regiones del país para expresar personalmente sus opiniones (entre los días 28 de junio y 11 de julio de 1991; en el caso de las regiones I, II, XI y XII viajaron a ellas delegaciones de senadores) pero, según se informa en fecha reciente (declaraciones del senador Mario Ríos S., diario *El Sur*, de Concepción, de 27 de agosto de 1991), ninguna de tales opiniones habría sido tomada en cuenta.

Sin perjuicio de compartir en general esta apreciación, ya que el acuerdo definitivo derivó de circunstancias más bien políticas y de criterios directivos, parece que no podría concluirse tan absolutamente.

Desde ya, la presentación y aprobación de normas que acentúen la importancia de la regionalización es un aporte en buena parte de las regiones.

Ahora, en cuanto al texto aprobado, podrían destacarse, como aportes regionales, por ejemplo, la existencia de un solo Consejo Regional y otro Municipal (artículos 7 y 10 de la Ley de Reforma Constitucional), punto respecto del cual hubo opiniones regionales, lo que es un avance respecto del proyecto original, que consideraba dos en cada caso, uno electivo con atribuciones y otro participativo, en realidad inoperante y llamado a desincentivar la participación de las principales actividades de las regiones o comunas. En el texto aprobado por ambas ramas del Congreso se contempla sí un consejo económico y social provincial y otro comunal (artículos 9 y 10 de la Ley de Reforma Constitucional), cuya composición, designación, atribuciones y funcionamiento serán materia de la ley orgánica constitucional. También se acogió el planteamiento de no cambiar la integración de los Tribunales Electorales Regionales (artículo 85 de la Constitución Política) lo cual, de haber ocurrido, habría recargado considerablemente la actividad de las diez Cortes de Apelaciones que sólo tienen cuatro Ministros.

3. Es también un factor importante a considerar en los hechos la pasividad de los habitantes de las regiones. Si bien han existido esfuerzos a través de tiempos como los reseñados, algunos muy recientes e incluso proyectos alternativos de reforma, no parece manifestarse nítidamente un espíritu regionalizador suficientemente influyente en lo general. Tal vez ello sea algo determinado por un comprensible escepticismo frente a las realidades.

Por ejemplo, no es alentador que frente a hechos graves pero puntuales, que han debido atenderse en la región, como la inundación de una población ribereña del Bío Bío ha debido requerirse la visita de Ministros de Estado, incluso de Interior, pareciendo que toda la esperanza de solución se veía en autoridades del gobierno central. Y casos similares

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

se presentan, con relativa frecuencia, en diversas regiones.

4. Se aprecia un progreso en materia de financiamiento regional y local. Así, el denominado Fondo Nacional de Desarrollo Regional (artículo 104 de la Constitución Política) convertido actualmente en disposición casi puramente programática (en el Acta Constitucional, de 1977, y en el proyecto constitucional del Consejo de Estado, de 1980, se señalaba, a lo menos, un porcentaje determinado), se incrementaría sustancialmente y, de acuerdo a lo que señala el artículo 102 inciso 2º de la Constitución Política (artículo 6 de la Ley de Reforma Constitucional), corresponderá al Consejo Regional resolver "... la inversión de los recursos consultados para la región en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, sobre la base de la propuesta que formule el Intendente"; y

5. En cuanto a la elección de alcaldes en la Ley de Reforma Constitucional no se obtuvo, en definitiva, la elección directa de éstos, que se consideraba importante en la selección del Alcalde y para que así fuese intérprete de la comunidad y tuviera un título que le facilitara la solución de los problemas comunales, sino que se aprobó que la Ley Orgánica de Municipalidades determinará "... la forma de elegir al Alcalde" (artículo 10 de la Ley de Reforma Constitucional), consignándose en el "Acuerdo sobre la reforma comunal y regional" (II. 5) que "será elegido Alcalde el candidato a concejal que obtenga al menos un 35 por ciento de las preferencias individuales válidamente emitidas y siempre que la lista de la que forme parte sea la más votada. De no cumplirse estos requisitos el concejo elegirá al alcalde de entre sus miembros".

No hubo acogida a los planteamientos de algunos representantes regionales de hacer electivos los Intendentes, que se mantienen como agentes naturales e inmediatos del Presidente de la República, de su exclusiva confianza, ni tampoco en cuanto al planteamiento de suprimir las gobernaciones (artículos 7 y 8 de la Ley de Reforma Constitucional).

Al respecto, y en cuanto a antecedentes históricos en lo relativo a elección popular de los Intendentes, sólo se consideró este medio en el Proyecto de Constitución Provisoria para el Estado de Chile de 1818 (Capítulo V). El criterio generalmente adoptado, por los diferentes textos constitucionales, de 1823, 1828, 1833, 1925 y 1980, ha sido el de asignarles la calidad de agentes naturales e inmediatos del Presidente de la República, de su exclusiva confianza. Así, el rol institucional del Intendente aparece en directa dependencia del Presidente de la República, lo cual en los hechos se vincula a la atenuación de su importancia al evitarse muchas veces todo lo que sea alguna contradicción con el Poder Central, en lugar de posibilitar sea un agente del desarrollo regional armónico.

Por lo que dice relación con la elección de los alcaldes, han existido muy diferentes sistemas. En la Constitución Política de la República de Chile de 1828, el Gobernador, nombrado por la propia Municipalidad, la presidiría y, a su falta, el municipal que hubiese obtenido el mayor número de sufragios (arts. 118 y 121); en la Constitución de la República Chilena de 1833 hasta 1891, el Gobernador, nombrado por el Presidente de la República, a propuesta del Intendente, presidía la Municipalidad de la capital de la provincia y el subdelegado, nombrado por el Gobernador, la de su respectiva subdelegación (arts. 116 a 127). En el período 1891 - 1927, ya establecida la denominada "comuna autónoma", la Municipalidad se integra del cuerpo de regidores, elegidos en votación directa y éstos, a su vez, elegían el 1er., 2º y 3er. Alcalde; en el período 1927-1932, la

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Municipalidad se administra por la denominada Junta de Vecinos, integrada por vocales y presidida por el Alcalde, todos de designación por Decreto. La Constitución Política de la República de Chile de 1925 estableció que las Municipalidades se integran de regidores, entre 5 y 15, quienes elegirían de entre ellos al Alcalde, salvo los que eran designados por el Presidente de la República, que sólo fueron tres (arts. 101 y 102). En el período de 1973 a 1989 los alcaldes fueron nombrados por el Presidente de la República. Con posterioridad, aplicándose la Constitución Política de la República de Chile de 1980, los alcaldes han sido nombrados por el Consejo Regional de Desarrollo de cada Región a propuesta en terna del respectivo Consejo de Desarrollo Comunal, salvo en las comunas en que la ley, atendida su población y ubicación geográfica, señale que corresponde la designación al Presidente de la República, y que hasta la creación de nuevas comunas, eran quince (arts. 107 a 110).

V. *CONCLUSIONES*

Respecto del importante tema de la Regionalización, es del caso señalar, entre otras, las siguientes conclusiones:

1) Debe tenerse presente que las disposiciones constitucionales y legales son siempre *medios y no fines* para el desarrollo armónico del Estado;

2) La regionalización no concluye en cambios meramente estructurales. Las reformas constitucionales sobre la materia deben, por lo tanto, *considerar los aspectos sustantivos* vinculados al tema;

3) Asimismo, los conceptos que se establezcan en materia de regionalización y municipalización deben *considerar los antecedentes históricos y materiales con que cuenta la Nación,* introduciendo los pertinentes sin dogmatismos ni exageraciones;

4) En cuanto a las regiones debe tenerse la firme voluntad de atender en un plano de *equidad a lo necesario para el desarrollo armónico del país.* E igual debe ocurrir, necesariamente, con las distintas comunas dentro de cada región evitando el intra centralismo regional;

5) Las regiones, y como una de éstas la capital, deben *contar con recursos propios y facultad de decisión* sobre éstos. *Sin este factor resulta ilusorio esperar resultados positivos y sólo continuaría el centralismo;*

6) Unido a lo anterior, se encuentra la conveniencia en reconocer la importancia de las regiones. Notablemente la integración del Senado, en las Constituciones Políticas de 1925 y de 1980, reconoce, por sobre el criterio meramente representativo de la población, lo que por las razones de hecho expuestas sólo podría acentuar el centralismo, *la necesidad de valorizar la presencia regional* (arts. 40 y 45 de los textos respectivamente);

Artículo: Antecedentes sobre regionalización y la reforma constitucional de la ley N° 19097, de 1991
Revista: Nº189, año LIX (En-Jun, 1991)
Autor: Sergio Carrasco Delgado
REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

7. Deben *descentralizarse realmente* los Ministerios y Servicios Públicos y, a la vez, evitar que la regionalización signifique un aumento burocrático, agotándose en el establecimiento de estructuras que pudieren significar meras duplicaciones del poder central;

8) Debe observarse fielmente *el principio de subsidiariedad* del Estado, en cuanto en lo pertinente correspondería la intervención del poder central en aquello no susceptible de ser atendido por las regiones. Lo cual, además, posibilita el desarrollo equitativo; y

9) Debe *desincentivarse el crecimiento de la ciudad de Santiago, e inversamente incentivarse la radicación en las regiones.* En la medida que ello ocurra mejoraría el nivel de calidad de vida en todo el país.

Se hace sí necesario que *no se consideren antagónicos los requerimientos de la capital con los de las regiones.* Si durante el presente siglo, la población de Santiago ha aumentado 3 a 4 veces más que la de las regiones, ello sólo puede explicarse, como se ha señalado, por el hecho que personas de provincias han emigrado hacia la capital en busca de mejores oportunidades, por lo cual lo pertinente es posibilitar que se concreten tales oportunidades en las distintas regiones.

Lo precedentemente expuesto hace necesario insistir en que la consideración de todos estos temas, que son de la mayor importancia nacional, debe estar *presidida por la convicción, además constitucionalmente consagrada, que el Estado tiene por finalidad promover el bien común.*