

Curso Introducción a la Administración Pública Ministerio de Energía

Módulo 3
Descentralización y Gobierno Regional
Cesia Arredondo



UNIDAD I

UNIDAD 1: ELEMENTOS DE CONTEXTO

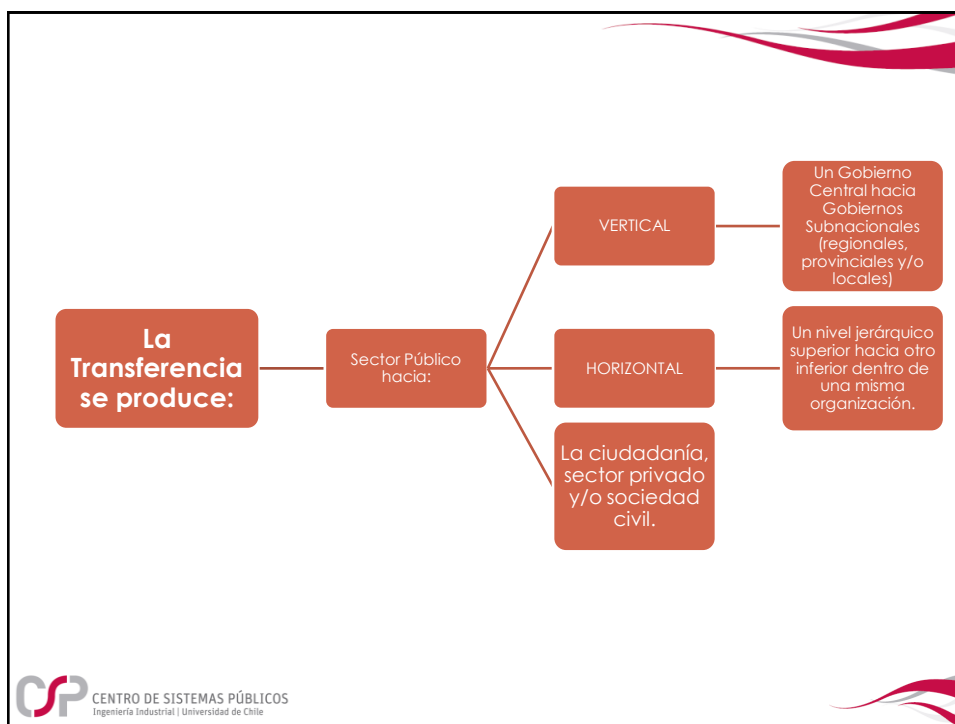
1. Taxonomía de la Descentralización:
Dimensiones y Modalidades.
2. Proceso en Chile

1. Taxonomía de la Descentralización

Se entenderá por descentralización **la transferencia o devolución de poder** desde un nivel nacional a otro subnacional dentro del aparato estatal o desde el mismo Estado hacia la ciudadanía y/o sociedad civil. El poder está expresado en facultades, competencias, recursos, autonomía, potestades, etcétera. (Lerda, 2008)

El dilema centralización vs. descentralización está siempre presente en el diseño de políticas públicas.

*“El par centralización/descentralización **no configura un par estrictamente dicotómico**, sino más bien uno en el cual sus polos representan los extremos de un arco de situaciones en que **cada posible punto intermedio es una combinación de ellos que responde a un determinado contexto histórico y que es funcional a ese contexto y no a otros (...)**La combinación **depende** del alcance del siempre cambiante **contrato social entre el Estado y la sociedad civil**, contrato social, dígame de paso, extremadamente feble en América Latina por debilidad congénita de uno de los firmantes, la sociedad civil” (Bosier, 2002).*



1.1 Dimensiones de la Descentralización

Administrativa: transferencias de funciones, recursos, competencias, desde una entidad central a otra del mismo nivel horizontal o a un ente subnacional (vertical).

Funcional-Territorial: creación de un ente con personalidad jurídica y patrimonio propio, su accionar estaría limitado a un sector en un espacio político administrativo.

Capital Humano: transferencia de conocimiento y personas que buscan fortalecer las capacidades de las organizaciones y territorios a los cuales se hace la entrega.

1.2 Modalidades de la descentralización

Devolución: es el traspaso total de la toma de decisiones y/o autonomía, financiamiento y administración a los entes subnacionales independientes o a la ciudadanía; es la real descentralización y tiende a darse con mayor fuerza en los Estados Federales.

Delegación: transferencias de cierto grado de poder decisión y administración a órganos semi autónomos, no completamente controladas por el gobierno central, por lo tanto, tienen cierto margen de maniobra para tomar decisiones.

Desconcentración: es la transferencia de competencias a nivel subnacional y a funcionarios designados, mientras el poder lo mantiene el nivel central.

1.3 Principio de Subsidiariedad (Stöhr, 1999)

i) El principio de subsidiariedad entrega a cada nivel societal la responsabilidad de hacer lo que puede hacer mejor, pero al mismo tiempo, en un espíritu de solidaridad, puede obtener ayuda "de arriba" si no puede solucionar un problema;

ii) El otro es más relativo al pensamiento neoliberal y dice que cada individuo y niveles sociales bajos deben responder por si solos, y que el Estado y niveles más altos deberían sólo llevar a cabo el mínimo de funciones.

- Al aplicar el concepto a la distribución de competencia entre los diferentes niveles del Estado, el principio de **subsidiariedad vertical** entrega la responsabilidad de la provisión de bienes públicos que tienen **impacto local** a los gobiernos locales, aquellos que tienen **impacto regional** al nivel intermedio y los que son de interés nacional deben ser manejados por el nivel central. En resumen, **lo que puede decidir y gestionar el nivel subnacional, no debe hacerlo el nivel superior.**

Observaciones complementarias:

La dinámica y resultados de una determinada experiencia de **descentralización** es función de múltiples variables (ej. tipo de iniciativas; arreglos institucionales que encauzan las propuestas y negociaciones entre los actores políticos; contexto y circunstancias; etc.), por lo que:

- (a) No hay fórmula única y universal para descentralizar;
- (b) Tan importante como el contenido y objetivos de una dada política de descentralización **son los procesos políticos particulares** que conducen a su formulación, diseño, aprobación, implementación y sostenibilidad intertemporal en una realidad histórica concreta.

(Sobre estas observaciones ver el informe IPES 2006 del BID "La Política de las Políticas Públicas", cap. 1, 2 y 11)

<http://www.iadb.org/res/ipes/2006/index.cfm?language=Spanish>

PROCESO EN CHILE

- 1) La Planificación del Desarrollo durante el Gobierno de Frei Montalva.
- 2) La Reforma del Régimen Militar: CONARA
- 3) Los Procesos de Descentralización durante los Gobiernos de la Concertación.

2. Proceso en Chile

Carta de Diego Portales a José Luís Cea. Valparaíso, 1822

"La democracia que tanto pregonan los ilusos es un absurdo en los países como los americanos, llenos de vicios y donde los ciudadanos carecen de toda virtud, como es necesario para establecer una verdadera República (...)

La República es el sistema que hay que adoptar; ¿pero sabe cómo yo la entiendo en estos países? **Un Gobierno fuerte, centralizador**, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo, y así enderezar a los ciudadanos por el camino del orden y las virtudes. Cuando se hayan moralizado, venga el gobierno completamente liberal, libre y lleno de ideales, donde tengan parte todos los ciudadanos. Esto es lo que pienso y todo hombre de mediano criterio pensará igual"

1. Período de Frei Montalva:

- Los procesos de diseño de un modelo de desarrollo territorial, comenzaron a partir del Gobierno del Presidente Frei Montalva (1964-1970). Se trabajó en diseñar una política pública que tuviera como eje el fortalecimiento de la gestión política y económica en los niveles subnacionales, para ello se creó la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN).

“El Estado (chileno) a lo largo del siglo XIX se dedicó a consolidarse como espacio territorial. Recién hacia mediados del SXX se plantea: ya tengo el territorio y cómo lo pongo en movimiento. El país necesita desarrollar sus industrias y ciudades, y parte un diseño que va a afectar decisiones posteriores como, por ejemplo, el exceso de concentración urbana (...) Cuando llega el gobierno de Frei Montalva, fue con la tesis de que el país tenía que tener una visión conjunta de futuro y trazar líneas para el desarrollo de los territorios. Lo primero que instala es un aparato central capaz de ir inventando, en conjunto con los sectores de gobierno y administración, una manera de abordar el problema nacional con una mirada de largo plazo, y se instala una estrategia de desarrollo en torno a las teorías en boga: desarrollo era igual a industrialización. Se arma un esquema de visión de largo plazo en el cual empiezan a operar las visiones sectoriales y nacionales en torno a los territorios (provincias), eso ocurre en los años 1966-67. Inmediatamente empiezan las expectativas de que debiera haber algo parecido en los territorios: un nivel regional, un fondo de desarrollo regional, bancos regionales. Una serie de medidas que, para los gobiernos de Frei y Allende, la posibilidad de realizarla eran bajas, no tenían poder en el Congreso para hacerlo”.

Experto Técnico.

2. CONARA y la Regionalización

1.4 Régimen Militar entre 1973 – 1989 y la Constitución Política de 1980

- El Régimen Militar reformula completamente la división político administrativa del país a través de Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA) que diseña los Decretos Leyes (DL) 573 y 575 de 1974. Dicha reformulación toma el trabajo desarrollado previamente por ODEPLAN.

“La Reforma estaba inmersa en un proyecto general de readecuación, modernización y ordenamiento de la estructura pública. En ese contexto, las trece regiones y la estructura en regiones de los ministerios obedecen a ello. Fue la oportunidad de una reformulación más global del Estado. Está (la reforma de la CONARA) enfocada hacia una lógica de ordenar el aparato estatal en regiones, y hacerlo más eficiente y adecuado a la realidad que hay en ellas. Y obedeció a esa lógica y es funcional a eso, no a mayor descentralización. Claramente fue funcional a una desconcentración. Ahora lo que se quiere son regiones distintas a esa época, sin duda esas reglas ya no responde”.

Experto Académico

3. Proceso desde 1990...

- Se generan dos marcos institucionales que darían un nuevo dinamismo al proceso de descentralización del Estado.
- A nivel local se genera la **Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Administración Municipal (LOCAM)**: Son las reglas del juego que determinan las atribuciones, competencias, funciones, estructura, recursos y los mecanismos de elección de las autoridades que regirá el municipio.
- A nivel regional se genera la **Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional (LOCGAR)**: Se establece el Gobierno Regional (GORE) como una organización intermedia descentralizada funcional y territorialmente, compuesta por un Ejecutivo a cargo del Intendente Regional, un cuerpo administrativo encargado de la asesoría técnica y una Asamblea Política, el Consejo Regional, electo por los concejales municipales.

“La ley regional fue polémica en todos los frentes, no sólo con la oposición, sino dentro del gobierno. Cuando se estableció el equipo de trabajo fue surgiendo una cosa lógica, y después le realizaron cambios en el Congreso y fue otra cosa... y la ley regional que resulto es un híbrido. El senado y la cámara de diputados echaron para atrás un montón de cosas, ideológicamente, no por cuestiones prácticas. Y esa generalidad de que el gobierno regional fuera a inmiscuirse en desarrollo social, cultural, ordenamiento territorial y pudiera pedir competencias, pensamos que esa forma era una manera de dejar abierto todo el campo. Pensamos qué giro de una empresa le damos: era “Todo”... por si acaso”

Experto Técnico

UNIDAD 2 MARCO NORMATIVO PARA LA REGIONES

Contenido:

- 1) La Administración Descentralizada y Desconcentrada.
- 2) los recursos de las Regiones.

1) La Administración Descentralizada y Desconcentrada, de acuerdo a la **Ley 19.175, Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional (LOCGAR)**

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.

Los tres sombreros del Intendente:



Funciones del Intendente en su calidad de representante del Presidente de la República:

- 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;
- 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;



CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS
Ingeniería Industrial | Universidad de Chile

- 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;
 - 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;
- Dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones,
- ñ) Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe;



CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS
Ingeniería Industrial | Universidad de Chile

Naturaleza y Objetivos del Gobierno Regional

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.

Funciones 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.

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

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.

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

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 desde el Ejecutivo Nacional

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.

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.

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, coordinado 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

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

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;

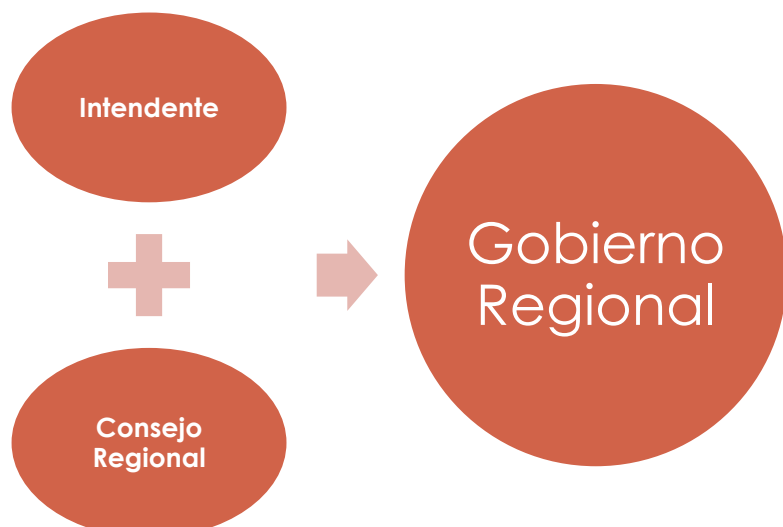
e) Realizar estudios relacionados con las condiciones, nivel y calidad de vida de los habitantes de la región, y

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.

ATRIBUCIONES DEL GOBIERNO REGIONAL

- a) Aprobar y modificar las normas reglamentarias regionales que le encomienden las leyes.
- 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.
- Disponer, supervisar y fiscalizar las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto;
- 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.
- 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.
- 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.

ÓRGANOS DEL GOBIERNO REGIONAL



FUNCIONES INTENDENTE como órgano EJECUTIVO GORE:

- 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, 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.

- 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.
- 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.

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.

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.

CS CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS
Ingeniería Industrial | Universidad de Chile



Consejo Regional

Objetivo	El consejo regional tendrá por finalidad hacer efectiva la participación de la comunidad regional y estará investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras.
Composición	El consejo regional estará integrado, además del intendente, por consejeros que serán elegidos por los concejales de la región, constituidos para estos efectos en colegio electoral por cada una de las provincias respectivas, de acuerdo con la siguiente distribución.
Distribución	- Dos consejeros por cada provincia, independientemente de su número de habitantes, y - Diez consejeros en las regiones de hasta un millón de habitantes y catorce en aquellas que superen esa cifra, los que se distribuirán entre las provincias de la región a prorrata de su población consignada en el último censo
Elección	- Los consejeros regionales que correspondan a cada provincia serán elegidos por los concejales. - Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos.

CS CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS
Ingeniería Industrial | Universidad de Chile



Funciones del consejo regional:

a) Aprobar el reglamento que regule su funcionamiento, en el que se podrá contemplar la existencia de diversas comisiones de trabajo;

b) Aprobar los reglamentos regionales;

c) Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos y los planes reguladores intercomunales propuestos por la secretaría regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo

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

d) Aprobar, modificar o sustituir el plan de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto regional, así como sus respectivas modificaciones, sobre la base de la proposición del intendente;

e) Resolver, sobre la base de la proposición del intendente, la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que correspondan a la región, de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional y de los recursos propios que el gobierno regional obtenga en la aplicación;

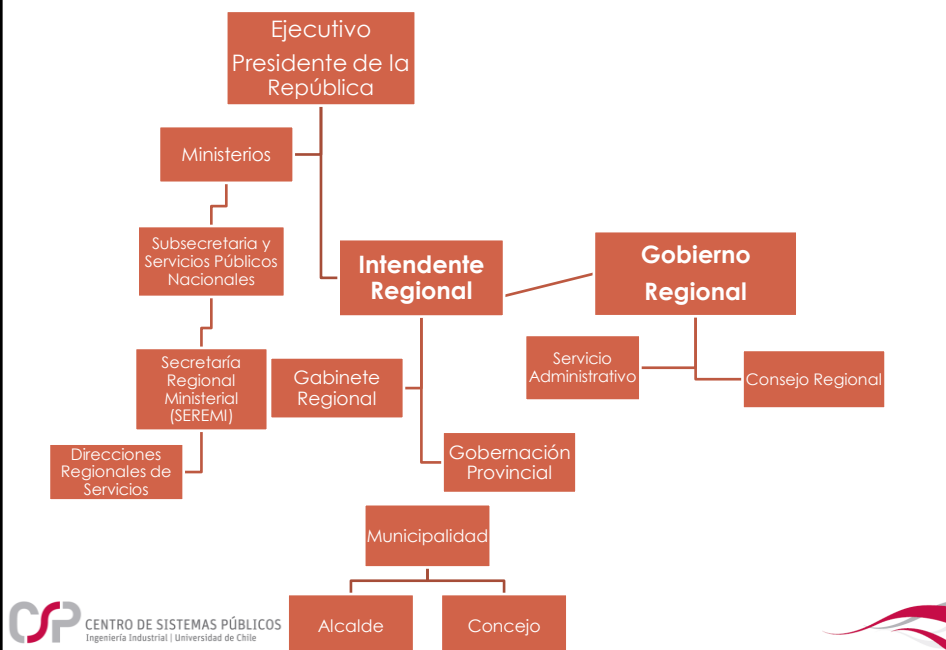
f) Aprobar, sobre la base de la proposición del intendente, los convenios de programación que el gobierno regional celebre;

g) Fiscalizar el desempeño del intendente regional en su calidad de presidente del consejo y de órgano ejecutivo del mismo, como también el de las unidades que de él dependan, pudiendo requerir del intendente la información necesaria al efecto;

h) Dar su acuerdo al intendente para enajenar o gravar bienes raíces que formen parte del patrimonio del gobierno regional y respecto de los demás actos de administración en que lo exijan las disposiciones legales, incluido el otorgamiento de concesiones;

i) Emitir opinión respecto de las proposiciones de modificación a la división política y administrativa de la región que formule el gobierno nacional, y otras que le sean solicitadas por los Poderes del Estado

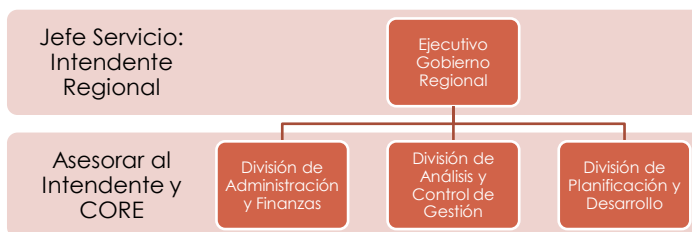
Órganos de la Administración Pública en las Regiones



Funciones Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI)

- a) Elaborar y ejecutar las políticas, planes y proyectos regionales, pudiendo adoptar las medidas de coordinación necesarias para dicho fin respecto de los órganos que integren el respectivo sector;
 - b) Estudiar, conjuntamente con los organismos correspondientes, los planes de desarrollo sectoriales;
 - c) Preparar el anteproyecto de presupuesto regional en la esfera de su competencia, en coordinación con el ministerio respectivo;
 - d) Informar permanentemente al gobierno regional del cumplimiento del programa de trabajo del respectivo sector;
- Llevar a cabo las tareas que sean propias de su respectivo ministerio, de acuerdo con las instrucciones del ministro del ramo;
- f) Realizar tareas de coordinación, supervigilancia o fiscalización sobre todos los organismos de la Administración del Estado que integren su respectivo sector;
 - g) Cumplir las demás funciones que contemplen las leyes y reglamentos, y
 - h) Ejercer las atribuciones que se les deleguen por los ministros respectivos.

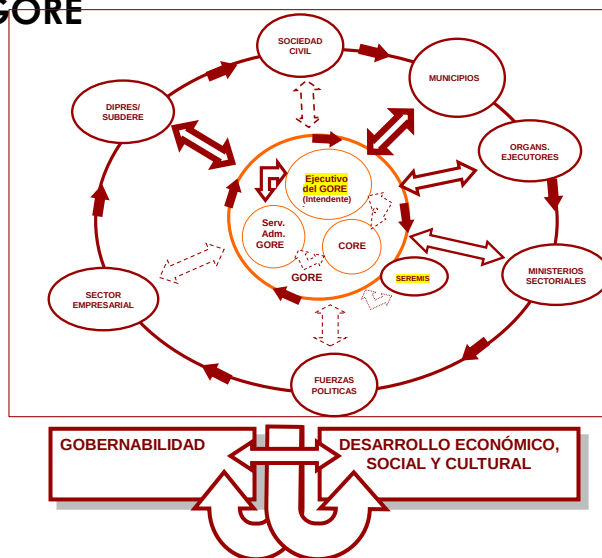
Estructura del Ejecutivo del Gobierno Regional



Transferencias de Competencias: Los gobiernos regionales podrán solicitar al Presidente de la República el traspaso de competencias y recursos que estén a cargo de organismos o servicios de la administración central o funcionalmente descentralizada, acompañando al efecto los estudios y antecedentes que demuestren su aptitud para asumir tales responsabilidades.

- Los antecedentes serán analizados por los ministerios y servicios públicos involucrados, los que deberán evacuar un informe dentro de los sesenta días siguientes a la recepción de la documentación respectiva.
- Los gobiernos regionales y los intendentes **se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio del Interior.**
- Las competencias atribuidas por esta ley a los gobiernos regionales **no afectarán las funciones y atribuciones que correspondan a la Administración Pública** nacional, en todo lo que expresamente no haya sido encomendado a los gobiernos regionales.
- Cuando el traspaso de competencias pueda operarse por la vía de un convenio, éste será celebrado entre el gobierno regional y el ministerio respectivo, debiendo suscribirlo, además, el Ministro del Interior.

Diagrama agregación de valor de un GORE



2) Los Recursos de los Gobiernos Regionales

Patrimonio del Gobierno Regional:

- a) Los bienes muebles e inmuebles que le transfiera el Fisco;
- b) Los bienes muebles e inmuebles que adquiera legalmente a cualquier título y los frutos de tales bienes;
- c) Las donaciones, herencias y legados que reciba, de fuentes internas o externas, de acuerdo a la legislación vigente, las cuales estarán exentas del trámite de insinuación;
- d) Los ingresos que obtenga por los servicios que preste y por los permisos y concesiones que otorgue respecto de los bienes a que se refiere la letra e) del artículo 70;
- f) Los ingresos que perciba en conformidad al inciso final del número 20° del artículo 19 de la Constitución Política de la República;
- g) **Los recursos que le correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional;**
- h) Las obligaciones que contraiga en el desarrollo de sus actividades, en conformidad a la ley;
- i) Los derechos y obligaciones que adquiera por su participación en las asociaciones a que se refiere el inciso quinto del artículo 104 de la Constitución Política de la República, e
- j) Los demás recursos que le correspondan en virtud de la ley.

Régimen de Bienes:

- a) Los bienes destinados a su funcionamiento y los dineros depositados a plazo o en cuenta corriente a su nombre, serán inembargables;
- b) La adquisición del dominio de los bienes raíces estará sujeta a las normas generales que sobre la materia rijan para el sector público;
- c) Los bienes inmuebles sólo podrán ser enajenados, gravados, entregados en comodato o arrendados, en caso de necesidad o utilidad manifiesta.
- d) La disposición de los bienes muebles dados de baja se efectuará mediante remate público. No obstante, en casos calificados, el intendente podrá, con acuerdo de los dos tercios del consejo regional, donar tales bienes o darlos en comodato a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro que operen en la región;
- e) Sus bienes podrán ser objeto de permisos y concesiones de administración.
- f) El dominio de los bienes inventariables, muebles o inmuebles, **que se adquieran o construyan con recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, se entenderá transferido a las entidades encargadas de su administración o de la prestación del servicio correspondiente**, en los términos del convenio respectivo, **sean públicas o privadas sin fines de lucro, que atiendan servicios de utilidad pública**, desde el momento en que estos bienes sean asignados por el intendente a dichas entidades.
- g) El gobierno regional podrá **transferir el dominio de bienes inmuebles construidos o adquiridos con recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional a empresas privadas que atiendan servicios de electrificación rural, telefonía rural y obras sanitarias, mediante convenios directos** que contemplen mecanismos de aporte reembolsable u otro sistema que implique la recuperación total o parcial de la inversión efectuada

•deberá ser aprobada por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio del consejo regional.

Anteproyecto Regional de Inversiones (ARI):

Qué es

- Instrumento de Gestión regional para la planificación FINANCIERA de la inversión pública en el territorio regional.
- El ARI comprenderá una estimación de la inversión y de las actividades que el gobierno regional, los ministerios y servicios efectuarán en la región, identificando los proyectos, estudios y programas, y la estimación de sus costos.

Quién lo Dirige

- El Intendente Regional y la Comisión Regional de Inversiones a cargo del GORE.
- Participan representantes del consejo regional, de los secretarios regionales ministeriales y los directores regionales de los servicios públicos

Plazos

- Durante el segundo trimestre de cada año y se debe considerar los objetivos estratégicos del gobierno regional
- A más tardar en el mes de abril, los ministerios deberán proporcionar a sus secretarios regionales ministeriales, jefes de servicios y directores regionales, las orientaciones e información necesarias relativas a las inversiones y actividades a ejecutar en la región en el año siguiente

PRESUPUESTO DEL GOBIERNO REGIONAL

El presupuesto del gobierno regional constituirá, anualmente, la **expresión financiera de los planes y programas de la región** ajustados a la política nacional de desarrollo y al Presupuesto de la Nación. Dicho presupuesto se regirá por las normas de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Decreto Ley N° 1.263, de 1975, y considerará a lo menos, los siguientes programas presupuestarios:

- Un **programa de gastos de funcionamiento** del gobierno regional, y
- Un **programa de inversión regional**, en el que se incluirán los recursos **del Fondo Nacional de Desarrollo Regional** que le correspondan y los demás que tengan por objeto el desarrollo de la región.

El proyecto de presupuesto del gobierno regional será **propuesto por el intendente al consejo regional para su aprobación**. El proyecto de presupuesto así aprobado será enviado al Ministerio de Hacienda, en conformidad con los plazos y procedimientos que éste establezca de acuerdo a lo dispuesto en el decreto ley N°1.263.

- El calendario de formulación del Presupuesto del Sector Público contemplará una **etapa de evaluación y discusión, entre el nivel central y cada una de las regiones, respecto del proyecto de presupuesto propuesto** en conformidad a este artículo. Para estos efectos cada año los consejos regionales designarán a uno de sus integrantes para que conjuntamente con el intendente los represente en ella.

Programa Público de Inversión Regional:

Qué es?

- Es un instrumento de Gestión para el seguimiento financiero de la inversión pública en la región.
- La Información sobre la inversión está desglosada por iniciativa, unidad territorial donde se desarrollará, monto de recursos comprometidos, beneficiarios y resultados esperados.

Quién informa?

- Los ministerios, a través de los secretarios regionales ministeriales, y dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de la Ley de Presupuestos, deberán informar a los gobiernos regionales sobre la inversión que realizan en el territorio.

Plazos

- Se debe entregar la información sobre el gasto a los Gobiernos Regionales cada trimestre.

Fondo Nacional de Desarrollo Regional:

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional es un programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo. Este Fondo se constituirá por una proporción del total de gastos de inversión pública que establezca anualmente la Ley de Presupuestos. La distribución del mismo se efectuará entre las regiones, asignándoles cuotas regionales.

- La Ley de Presupuestos de cada año podrá precisar los rubros de gastos que, para estos efectos, no se entenderán comprendidos en los ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región.
- Mediante decreto supremo, expedido a través de los Ministerios del Interior y de Hacienda, se regularán los procedimientos de operación y distribución de este Fondo.
- Los proyectos de inversión y los estudios y programas deberán contar **con informe favorable del organismo de planificación nacional o regional**, el cual deberá estar fundamentado en una **evaluación técnica económica que analice su rentabilidad**. En el caso de ser éstos **financiados con créditos externos**, deberán cumplir los **requerimientos derivados de los respectivos contratos de préstamo**, conforme a las instrucciones emanadas de la contraparte nacional del crédito correspondiente.
- Corresponderá al **Consejo Regional resolver la inversión de los recursos** que se asignen a la región
- Los ingresos propios que genere el gobierno regional y los recursos que por ley o por convenio se destinen a una o más regiones, podrán sumarse a la cuota del FND que corresponda a la respectiva región.

Distribución
Regional del 90%
Ley Presupuesto

- a) Con a lo menos un 50% de ponderación, la población en condiciones de pobreza e indigencia, medida en términos absolutos y relativos
- b) El porcentaje restante, en función de uno o más indicadores relativos a las características territoriales de cada Región, que determinen las posibilidades de acceso de la población a los servicios, así como los diferenciales de costo de obras de pavimentación y construcción.

Distribución
Regional del 10%

- a) Un 5% como estímulo a la eficiencia, considerando, al menos, indicadores que midan el mejoramiento de la educación y salud regionales, y los montos de las carteras de proyectos elegibles para ser financiados mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Los indicadores y procedimientos de cálculo se establecerán con los ministerios respectivos y deberán ser conocidos por los gobiernos regionales con dos años de anticipación
- b) Un 5% para gastos de emergencia. La parte no utilizada de este último porcentaje, se distribuirá de acuerdo con la modalidad señalada en el artículo 76, en el ejercicio presupuestario siguiente.
- El decreto supremo señalado en el artículo precedente, regulará, asimismo, los procedimientos de operación de esta parte

Ejemplo de distribución de la Inversión:

INVERSIÓN FNDR DE ACUERDO A SECTOR		
SECTOR	MONTO M\$	%
Agua Potable y Alcantarillado	2.175.567	8,91
Defensa y Seguridad	821.720	3,36
Deportes	809.945	3,32
Educación y Cultura	9.798.584	40,12
Energía	65.061	0,27
Industria	110.064	0,45
Justicia	6.362	0,03
Multisectorial	2.496.060	10,22
Pesca	120.620	0,49
Salud	454.782	1,86
Silvoagropecuario	128.547	0,53
Transporte	7.414.195	30,36
Vivienda	21.557	0,09
Total Inversión FNDR	24.423.064	100

PROVISIONES	MONTO M\$	%
Ley de Presupuesto (FNDR Tradicional)	18.238.948	74,68
Provisión Infraestructura Educacion	6.134.898	25,12
Provisión Electrificación Rural	49.218	0,20
Total	24.423.064	100

Fuente: Informe Coyuntura, Marzo 2009. GORE Valparaíso

Inversión FNDR en sectores sin las Provisiones	TOTAL M\$	PROV en M\$	FNDR M\$	% en el FNDR
Educación y Cultura	9.798.584	6.134.898	3.663.686	20,09
Energía	65.061	49.218	15.843	0,09
Total	9.863.645	6.184.116	3.679.529	20,17

INVERSIÓN POR TIPO DE INVERSIÓN		
TIPO	MONTO M\$	%
DISEÑO	260.592	1,1
PROYECTO	23.016.106	94,2
PROGRAMA	1.146.366	4,7
	24.423.064	100

INVERSIÓN DE ACUERDO A UNIDAD TÉCNICA		
U Técnica	Monto M\$	%
Municipios	21.533.045	88,17
Sectores	587.035	2,40
GORE	2.302.984	9,43
	24.423.064	100

Fuente: Informe Coyuntura, Marzo 2009. GORE Valparaíso

PROVINCIA	MONTO M\$	%
Loa Andes	1.374.843	5,6
San Felipe	2.362.410	9,7
Quillota	2.436.750	10,0
Petorca	1.822.000	7,5
Valparaíso	11.130.535	45,6
San Antonio	3.753.954	15,4
Regional	1.542.572	6,3
Total	24.423.064	100

Subtítulo	OTRAS INVERSIONES	Monto M\$
33	Transferencia otras Entidades Públicas	1.776.831
	Sostenedores	34.872
	PMB	580.275
	FRIL Municipios	4.344.878
	Transferencia Privados (bomberos)	118.450
29	Subtítulo 29 (adquisiciones)	4.197.514
	Total	11.052.820

Convenios de Programación:

Los convenios de programación son acuerdos formales entre uno o más gobiernos regionales y uno o más ministerios, que definen las acciones relacionadas con los proyectos de inversión que ellos concuerdan en realizar dentro de un plazo determinado. Estos convenios deberán especificar el o los proyectos sobre los cuales se apliquen, las responsabilidades y obligaciones de las partes, las metas por cumplir, los procedimientos de evaluación y las normas de revocabilidad. Los convenios de programación deberán incluir, cuando corresponda, cláusulas que permitan reasignar recursos entre proyectos.

- A los convenios de programación se podrán incorporar otras entidades públicas o privadas, nacionales, regionales o locales, cuyo concurso o aporte se estime necesario para la mayor eficiencia en la ejecución del referido convenio de programación.
- Los convenios a que se refiere este artículo deberán ser sancionados mediante decreto supremo.

ASOCIATIVISMO REGIONAL

Los gobiernos regionales podrán asociarse con otras personas jurídicas, para constituir con ellas corporaciones o fundaciones de derecho privado destinadas a propiciar actividades o iniciativas sin fines de lucro, que contribuyan al desarrollo regional en los ámbitos social, económico y cultural de la región.

Podrán realizar, entre otras acciones, **estudios orientados a identificar áreas o sectores con potencial de crecimiento, estimular la ejecución de proyectos de inversión**, fortalecer la capacidad asociativa de pequeños y medianos productores, **promover la innovación tecnológica**, incentivar las actividades artísticas y deportivas, estimular el turismo intraregional, **mejorar la eficiencia de la gestión empresarial** y efectuar actividades de capacitación.

Requerirá el acuerdo de los dos tercios del consejo regional.

El aporte anual del GORE por este concepto no podrá superar, en su conjunto, el 5% de su presupuesto de inversión.

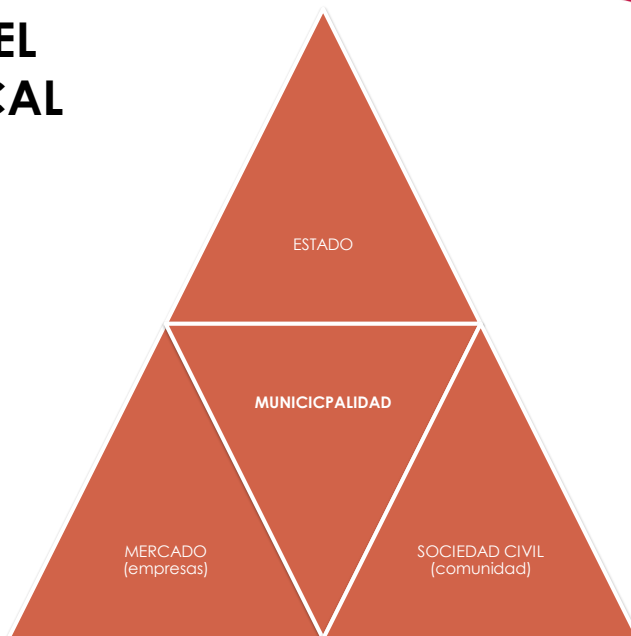
En ningún caso el aporte correspondiente a los gobiernos regionales podrá financiarse mediante la contratación de empréstitos.

Los fondos necesarios para el funcionamiento se consignarán en los presupuestos regionales respectivos.

Los programas y/o proyectos que ejecuten estas entidades sólo podrán ser financiados hasta en un 50% con recursos de los GORE.

El personal que labore en las corporaciones y fundaciones se registrará exclusivamente por las normas laborales y previsionales del sector privado.

NIVEL LOCAL



Funciones Privativas:

1. Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales.
2. La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal.
3. La promoción del desarrollo comunitario.
4. Aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito público dentro de la comuna.
5. Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización.
6. El aseo y ornato de la comuna.

Funciones Privativas:

- La educación y la cultura.
- La salud pública y la protección del medio ambiente.
- La asistencia social y jurídica.
- La capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo.
- El turismo, el deporte y la recreación.
- La urbanización y la vialidad urbana y rural.
- La construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias.
- El transporte y tránsito públicos.
- La prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes.
- El apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación, sin perjuicio de las facultades privativas que la Constitución asigna a Carabineros y a la Policía de Investigaciones.
- La promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- El desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

Recursos Municipales:

Los **bienes corporales o incorporeales** que la municipalidad **adquiera** a cualquier título.

El **aporte** que le otorgue el **gobierno regional** respectivo.

Los ingresos provenientes de su participación en el **Fondo Común Municipal**.

Los **derechos que cobren por los servicios** que presten y por los permisos y concesiones que otorguen.

Los **ingresos que perciban con motivo de sus actividades o de las de los establecimientos de su dependencia**.

Las **multas e intereses** establecidos a beneficio municipal

Los **ingresos que recauden por los tributos que la ley permita aplicar**, que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local:

- El impuesto territorial,
- El permiso de circulación de vehículos,
- Las patentes de vehículos,
- Las patentes comerciales, según Ley de Rentas,
- Las patentes de alcoholes, que establece la Ley Sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas.

NIVEL LOCAL: LA MUNICIPALIDAD

DIVERSIDAD MUNICIPAL Variables Municipales

Categoría	Nº Municipios	Porcentajes	Grupo Municipios, categorizados por: Cantidad de Habitantes	Nivel de Profesionalización		Participación gasto en personal en gastos corrientes	Participación de Ingresos Propios Permanentes (IPP) en el Ingreso Total	Participación del Fondo Común Municipal en el Ingreso Total
				Promedio de Profesionalización	Variabilidad dentro de cada grupo			
1	259	75	0 a 50.000	24%	11%	37,08%	21%	51%
2	55	16	50.001 a 150.000	23%	5,6%	31,63%	40%	34%
3	21	6	150.001 a 250.000	21%	6,3%	29,93%	47%	7%
4	6	2	250.001 a 300.000	26%	14,2%	27,61%	57%	21%
5	4	1	301.000 y más	22%	8,8%	25,44%	31%	39%
Total	345	100	Municipios País	24%	8,8%	35,94%	27%	46%

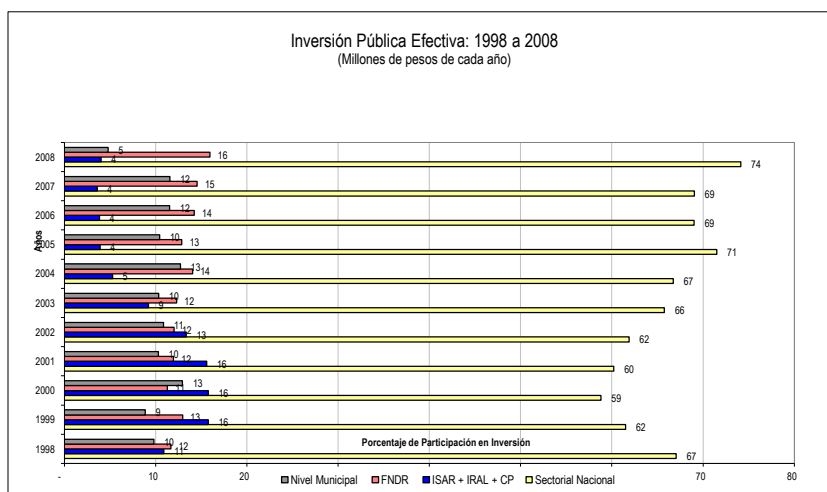
Fuente: Arredondo, 2011.

Ingresos Municipales

Ingresos Tributarios de Gobierno Central y Municipalidades (Millones de pesos del año 2009)							
Periodo		1990	1995	2000	2005	2007	2009
Gobierno General	Ingresos tributarios netos	4.815.384	8.269.540	9.890.712	14.424.507	19.023.967	14.590.909
	Porcentaje PIB	14,9	16,8	18,0	18,3	20,1	15,9
Gobierno Central	Ingresos tributarios netos	4.467.322	7.661.529	9.049.927	13.320.930	17.835.398	13.346.556
	Ratio participación	93	93	91	92	94	91
	Porcentaje PIB	13,8	15,5	16,4	16,9	18,8	14,6
Municipios	Ingresos Tributarios Netos	348.062	608.011	840.785	1.103.577	1.188.568	1.244.353
	Ratio de participación	7	7	9	8	6	9
	Porcentaje del PIB	1,1	1,2	1,5	1,4	1,3	1,4

Fuente: DIPRES, 2010. Elaboración Propia.

INVERSIÓN PÚBLICA:



Fuente: Elaboración Propia, en base a datos MIDEPLAN. 2009.

Capital Humano:

Personal civil de los distintos niveles de administración*

	Número	Participación en el Total	Profesionales
Municipio	35.313	15,9	24%
GORE	1.330	0,6	60%
Gobierno Central	185.605	83,5	68%
Total	222.248		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DIPRES (2009), plataforma Gob. Transparente (2009) y SINIM (2009).

* Los datos incluyen sólo al personal de categoría Planta y Contrata

Personal Civil* del Gobierno Central Distribuido por Regiones (dotación efectiva al año 2008)

Regiones	Nº	Porcentajes
Región de Arica y Parinacota	3.310	2
Región de Tarapacá	4.008	2
Región de Antofagasta	5.331	3
Región de Atacama	3.961	2
Región de Coquimbo	7.110	4
Región de Valparaíso	18.565	10
Región de Gral. Lib. B. O'Higgins	7.162	4
Región del Maule	9.768	5
Región del Bio-Bío	20.306	11
Región de la Araucanía	8.792	5
Región de los Ríos	4.474	2
Región de Los Lagos	8.927	5
Región de Aysen	4.755	3
Región de Magallanes	3.523	2
Región Metropolitana	76.531	41
Personal de Exterior	412	0,2
Total Sector Público	186.935	100

* No incluye personal Fuerzas Armadas ni de Orden. No incluye Senadores ni Diputados. Ministerio del Interior incluye personal de los gobiernos regionales.

• Elaboración propia, en base a datos DIPRES (2009)