

La investigación desde paradigmas sociales

Pensar la Sostenibilidad

Autores: Orozco, E., Guerrero, J., Correa, P., Fontalvo, M., Pimiento, S., Montoya, G., Echeverría, E., Flórez, C., Quinteros, C., Espindola, L., Guardiola, A., Pérez, K., Pedraza, L., Cantillo, I., Morales, Y., Parra, Y., Osorio, K., Fandiño, J., Paredes, M., Ramos, E., Brito, I., Monsalve, M., Ortiz, M., Jiménez, D., Pérez, L., Lora, M., Cabrera, L., Pomárico, J.



**EDUCACIÓN
SUPERIOR DE
CALIDAD AL
SERVICIO DE
LA GENTE**



**Libro electrónico
2020**



CONSEJO DIRECTIVO DE LA INSTITUCIÓN

ALEJANDRA GUARDIOLA ESMERAL
Delegada del Presidente de la República

INGRIS PADILLA GARCÍA
Delegada del Gobernador

RAQUEL DÍAZ ORTÍZ
Delegada de la Ministra de Educación

CESAR ALFREDO TORTELLO JIMÉNEZ
Representante de los Directores de Unidad

NAYELIS GAZABÓN LÓPEZ
Representante de los Estudiantes

MARIO SEGUNDO EBRAT REALES
Representante de los Egresados

EDGAR RAMÍREZ PERDOMO
Representante del Sector Productivo

REINALDO RAFAEL ESTRADA FLORES
Representante de los Ex – rectores

MARTHA MONSALVE PERDOMO
Representante de los Docentes

LEONARDO PÉREZ SUESCÚN
Rector

**EDUCACIÓN
SUPERIOR DE
CALIDAD AL
SERVICIO DE
LA GENTE**





Materia: 001.4 – Investigación
Clasificación Thema: GTC-
Instituciones y sociedades académicas:
generalidades
Público objetivo: Enseñanza universitaria o
superior
Colección: Contexto y Academia

© Derechos Reservados IES INFOTEP

La Investigación desde Paradigmas Sociales: Pensar la Sostenibilidad

Todos los contenidos de este texto (Incluyendo, pero no limitado a, texto, logotipos, contenido, fotografías, audio, botones, nombres comerciales y vídeo) están sujetos a derechos de propiedad por las leyes de Derechos de Autor y demás Leyes relativas Internacionales y de terceros titulares de los mismos que han autorizado debidamente su inclusión.

En ningún caso se entenderá que se concede licencia alguna o se efectúa renuncia, transmisión, cesión total o parcial de dichos derechos ni se confiere ningún derecho, y en especial, de alteración, explotación, reproducción, distribución o comunicación pública sobre dichos contenidos sin la previa autorización expresa de los autores o de los titulares correspondientes.

Autores: Orozco, E., Guerrero, J., Correa, P., Fontalvo, M., Pimienta, S., Montoya, G., Echeverría, E., Flórez, C., Quinteros, C., Espindola, L., Guardiola, A., Pérez, K., Pedraza, L., Cantillo, I., Morales, Y., Parra, Y., Osorio, K., Fandiño, J., Paredes, M., Ramos, E., Brito, I., Monsalve, M., Ortiz, M., Jiménez, D., Pérez, L., Lora, M., Cabrera, L., Pomárico, J.

Jiménez Sierra, Devinso (**Compilador**)

Corredor Moncada, Marta Cecilia, (**Compilador**)

Anaya Palacio, Luis Alberto (**Compilador**)

Monsalve Perdomo, Martha Lucía (**Coordinador Editorial**)

Concepto, edición y diagramación:

Equipo Editorial INFOTEP

ISBN 978-958-52579-1-7

Año: 2020

**EDUCACIÓN
SUPERIOR DE
CALIDAD AL
SERVICIO DE
LA GENTE**



La investigación desde paradigmas sociales

Pensar la Sostenibilidad

Autores: Orozco, E., Guerrero, J., Correa, P., Fontalvo, M., Pimienta, S., Montoya, G., Echeverría, E., Flórez, C., Quinteros, C., Espindola, L., Guardiola, A., Pérez, K., Pedraza, L., Cantillo, I., Morales, Y., Parra, Y., Osorio, K., Fandiño, J., Paredes, M., Ramos, E., Brito, I., Monsalve, M., Ortiz, M., Jiménez, D., Pérez, L., Lora, M., Cabrera, L., Pomárico, J.

La Soberanía de lo Público en Época de Crisis: Análisis de las Decisiones del Estado de Chile Durante la Pandemia COVID-19

Autores	Institución
*Christian Quinteros Flores *Leandro Espindola Vergara	*Universidad de Chile
Email de Contacto	
Christian.quinteros@uchile.cl	
Leandro.espindolav96@gmail.com	

Resumen

Este capítulo pretende aportar a la reflexión político-administrativa de como una pandemia o crisis sanitaria pone en evidencia a nivel latinoamericano, el problema de la soberanía del espacio público, o dicho de otra manera, como cuestiona el poder político en los territorios, tanto en estados de carácter unitario como federales. Específicamente, a través de un análisis de caso de un estado unitario e hiperpresidencialista como el chileno, se presenta el debate sobre la situación de descentralización de las políticas públicas en época de plena crisis sanitaria producto de la pandemia del COVID-19. Para ello, se utilizó como eje de análisis las recomendaciones del BID para abordar la pandemia, con el propósito de constatar si efectivamente las atribuciones y/o competencias de los gobiernos sub nacionales han entrado en disputa a partir de las decisiones estratégicas adoptadas, en este caso, por los distintos componentes del Estado chileno. Como resultados de la investigación se encuentra que el Estado central ha “impuesto” desde marzo a la fecha, sus decisiones a los gobiernos locales en cuestiones propias de su soberanía territorial y cómo éstos abogan- al menos mediáticamente- por mayor autonomía decisional en esta coyuntura, atribuyéndose un rol estratégico e irremplazable en la canalización eficiente de los recursos públicos. En este contexto, el objetivo del capítulo es indagar específicamente sobre el tipo de decisiones y áreas donde empíricamente los distintos niveles de la administración del Estado han intervenido en esta crisis intentando identificar si efectivamente hay áreas de disputa a partir de las recomendaciones del BID. Para ello se realizó un análisis documental desde un enfoque metodológico cualitativo, a través del estudio de fuentes secundarias tales como decretos y leyes en el caso del Estado central, dictámenes del organismo constitucional autónomo como la Contraloría General de la República y de las ordenanzas ad hoc, en el caso de los municipios.

Palabras Clave

Crisis Sanitaria; soberanía; descentralización; gobiernos sub nacionales; espacios públicos; innovación.

Introducción

La pandemia COVID-19 asola al planeta y evidencia la incapacidad de los países para dar una respuesta eficaz para su control. En efecto, países pobres y no pobres, carecen de los equipos sanitarios suficientes para responder a la oleada de enfermos, a la necesidad de medicamentos para su curación y a la fabricación de una vacuna que impida el contagio y su propagación. Modelos epidemiológicos sugieren que, en ausencia de intervenciones para frenar la tasa de infección, el número de muertes directamente atribuibles a la pandemia en América Latina y el Caribe (ALC) podría llegar a los 3,2 millones. Dados los límites de sus sistemas de salud, el mundo ha buscado frenar el contagio, inicialmente cerrando fronteras y luego cerrando economías, medidas que conllevan costos económicos y sociales enormes (BID, 2020).

El 3 de marzo de 2020, se registra en Chile el primer caso de Coronavirus. Un ciudadano de la sureña ciudad de Talca recién llegado de un viaje turístico en Singapur, arrojó positivo el test de detección, alertando a las autoridades sanitarias locales, regionales y nacionales y constatándose de esta manera el primer contagio en el territorio nacional, lo que inició el plan de acción regulatorio y sanitario en diversas ciudades del país. Esta situación de inicios de marzo obligó al Estado chileno a crear su Plan de Acción Coronavirus¹. Hasta la fecha de esta publicación, Chile presenta en los primeros días de octubre de 2020, 12.979 muertos y 470.179 casos confirmados acumulados.

Para comprender el caso de estudio, se debe señalar que el Estado chileno desde sus albores republicanos, ha desarrollado un enfoque absolutamente centralizado en materia de toma de decisiones, con ribetes casi monárquicos, donde las autoridades políticas y fiscales, direccionan los lineamientos estratégicos de crecimiento y estabilidad macroeconómica del país junto con dirigir el desarrollo económico, social y medio ambiental de las ciudades y asentamientos humanos, influyendo de esta manera en las decisiones (políticas públicas) aplicadas en los territorios. Desde este enfoque centralizado, se mira básicamente el panorama general, el bien común del país (una entelequia para efectos de este análisis) y no precisamente las particularidades de los territorios más pequeños y rezagados. Esto aplica no solo al Estado Chileno, sino que es generalizable a los demás países de la región.

Tal como menciona Valenzuela (2017), el continente ha estado inmiscuido en una reproducción histórica de monarquía y populismo, siendo la construcción del sistema desde una élite política, desde arriba. No obstante, desde el siglo XIX las “nuevas olas demócratas-descentralizadoras” comenzaron a ser un hito en la región, con la excepción de Chile, que a través de su Carta Magna de 1980 estableció y consolidó un hiperpresidencialismo y un fuerte Estado subsidiario, que últimamente ha tratado de disminuir a través de la promulgación de leyes de regionalización y que buscan generar mayor descentralización². Estas dos características -el hiperpresidencialismo y la subsidiariedad- han definido un estilo de gestión de recursos y de decisiones fuertemente centralizadas en el ejecutivo. De esta manera para efectos de este estudio, tomaremos dos estrategias de vinculación del Estado chileno con las necesidades de la población: la subsidiariedad por un lado y un fuerte asistencialismo por otro. Sin embargo, la subsidiariedad también

¹ <https://www.minsal.cl/nuevo-coronavirus-2019-ncov/casos-confirmados-en-chile-covid-19/>

² En el año 2018 se promulgaron varios cuerpos legales con este propósito, entre ellas la ley 21.073 que permite la elección de gobernadores regionales, la ley 21.074 que crea nuevos instrumentos para la gestión territorial como el Plan de Ordenamiento territorial (PROT) y la ley 21.078 que introduce normas para la transparencia del mercado de suelo.

ha significado una paradoja y una cierta contradicción, ya que pese a sus principios orientadores apela de igual forma a desarrollar una cierta descentralización en la provisión de bienes, al menos en teoría. Veamos.

Según Gómez, et ál. (2019), en un trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo, el concepto de Subsidiariedad tiene sus orígenes en las enseñanzas católicas, que lo utilizan como un principio de organización, de que los temas deben ser manejados por la autoridad competente más pequeña, de menor nivel o menos centralizada. En este sentido, las decisiones políticas deben ser tomadas a nivel local en la medida de lo posible, en lugar de una autoridad central.

De esta manera, desde la perspectiva de la subsidiariedad, el Estado chileno ha aplicado el concepto, para promover, por un lado, una cierta “autonomía” de los ciudadanos, pero al mismo tiempo ha permitido que un actor privado haga lo que el Estado o autoridad superior debiese hacer en la intervención para la solución de problemas públicos (Delooz, 2019). Más específicamente aún, se ha observado en Chile un Estado mínimo respaldado en el ordenamiento jurídico donde garantiza el desarrollo de los grupos intermedios y restringe su accionar sólo ante eventos extraordinarios (Bassa, 2008).

Por otra parte, otro tipo de decisiones públicas que adoptan los Estados regularmente se refieren a acciones de carácter estrictamente asistencial. El asistencialismo, se entiende como la baja acción de los grupos intermedios o de la sociedad y una mayor injerencia del Estado, pero no con la finalidad de promover el desarrollo de las personas, sino más bien, de “asistir” y no transformar el statu quo de las personas y la familia, elaborando acciones de sobrevivencia y no la materialización de cambios estructurales (Codoceo y Muñoz Sougarret, 2017).

Siguiendo la línea de subsidiariedad económica, por ejemplo, frente a la pandemia del COVID-19 se registró el alza unilateral de planes de salud en instituciones privadas en Chile, sin ningún tipo de contrapesos por parte del Estado central que caía así “en su propia trampa” de la libertad de elección y de subsidiariedad. Además, la Superintendencia de Salud-órgano estatal creado para mitigar precisamente la libre acción de los privados- no tuvo durante el periodo más crítico de la pandemia sanitaria- las atribuciones ni facultades regulatorias para detener esta alza de precios por parte de las ISAPRES³.

Otro caso lamentable que evidencia los riesgos de la subsidiariedad económica, se refiere a que las familias diagnosticadas con resultado positivo de COVID-19 por el examen P.C.R.⁴ son confinadas en sus propios domicilios particulares, sin generar ingresos ni recibir ayuda por parte de las autoridades locales, como de la Secretaría Regional Ministerial de Salud (SEREMI) órgano político-administrativo centralizado absolutamente. Lo que ha empeorado la situación, es que en plena época de pandemia, incluso la administración de algunos edificios habitacionales suspendió el acceso a suministros básicos de agua y luz por el no pago de gastos comunes⁵, situación que agrava la capacidad autónoma de las familias para sobrellevar la cuarentena.

Sin embargo, lo que se ha observado durante la gestión pública de la pandemia, es que no se ha aplicado en toda su dimensión el principio de subsidiariedad, ya que no se ha delegado en los gobiernos subnacionales ni en grupos intermedios de la sociedad, acciones estratégicas para enfrentar el efecto

³ Las ISAPRES (Instituciones de Salud previsual) son aseguradoras privadas que tienen la autorización del estado de Chile para captar cotizaciones sociales obligatorias en salud (7% del sueldo imponible) de las personas que opten por ellas y entregarle a cambio una cobertura de salud acorde a sus preferencias.

⁴ Abreviación del examen Reacción Polimerasa en cadena.

⁵ Los gastos comunes se regulan en la Ley N° 19.537 “Ley de Copropiedad inmobiliaria” art. 4°, donde se establecen dos clasificaciones de gastos, los gastos ordinarios y excepcionales. Comúnmente, los primeros son muy importantes que deben ser pagados mes a mes y, al no cancelar dichas cuentas la administración puede tomar la decisión de cortar los suministros de luz o agua como afectación directa al funcionamiento correcto de la propiedad compartida (Administradoreschile.cl, s.f.).

COVID-19. Por otro lado, pero relacionado con lo anterior, ha prevalecido sin lugar a duda, un fuerte hiperpresidencialismo en las decisiones políticas y económicas y un marcado enfoque asistencialista de las políticas públicas que deja a la ciudadanía más carenciadas en una posición absolutamente pasiva y reactiva. El carácter hiperpresidencialista permite una centralización poderosa que no deja espacios de desarrollo para los gobiernos subnacionales, sean estas autoridades intermedias (gobiernos regionales) o ediles comunales, que “desde abajo” y conociendo la realidad comunal, pueden tomar decisiones más asertivas, pertinentes y vinculantes para y con la población afectada por la pandemia. Es aquí donde se aprecia en toda su dimensión la paradoja de la subsidiariedad en su aplicación territorial: se reconoce la autonomía de los ciudadanos/as pero a la vez no existen capacidades y atribuciones suficientes en los gobiernos subnacionales para tomar decisiones en los asuntos públicos en épocas de crisis.

En el caso de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19, las confrontaciones mediáticas entre gobiernos nacionales y gobiernos sub nacionales en Chile, han sido producidas mayormente por la superposición de atribuciones y por la resolución reactiva del gobierno central para declarar- por ejemplo- estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública e inicio de fase 4,⁶ decisiones que involucraban entre otras medidas cierre de fronteras y cordones sanitarios en zonas críticas del país.

Por otra parte, se agregan otro tipo de decisiones para explicar esta confrontación o tensión que en muchos casos generaba el malestar público de los representantes de los gobiernos sub nacionales en la gestión de la crisis en los medios de comunicación o plataformas digitales. Sólo por señalar algunos ejemplos: la compra de ventiladores artificiales provenientes de China bajo secreto de Estado, la decisión de limitar el transporte público, la sanitización en espacios públicos, los aglomeramientos masivos por vacunación contra la influenza en centros de salud, la postergación de permisos de circulación vehicular. Todas estas acciones reflejan la significativa asimetría de información existente entre el gobierno central, los gobiernos regionales y los municipios.

Si a ello se le suman las decisiones adoptadas por el Estado central sobre la disposición de infraestructura pública de salud, la disponibilidad de camas hospitalarias para atender a pacientes críticos e intermedios, la situación laboral nacional desfavorable para personas independientes e informales, el regreso a clases de manera progresiva en épocas de peak de la curva de contagios y la especulación sobre agotamiento de cadena de abastecimiento e insumos médicos, indican la gran cantidad de decisiones estratégicas que adoptó el Estado central en esta crisis. La lista es larga y podría abultarse. En definitiva, se trata en muchas de ellas, de decisiones unilaterales razonables en épocas de crisis y de situaciones apremiantes que requieren rápida gestión. La pregunta es ¿Podrían haber resultado más eficientes estas decisiones si las hubieran tomado los gobiernos subnacionales?

Los antecedentes descritos, demuestran la complejidad de las decisiones públicas en época de crisis, muchas veces luchando contra el tiempo y con escasas posibilidades de diagnosticar rápida y eficazmente a la población, lo que se suma a la importancia de la coordinación con los gobiernos subnacionales como los regionales o los municipales. En consecuencia, el riesgo de adoptar decisiones centralizadas provoca que estas puedan estar desalineadas con los objetivos y metas estratégicas de instituciones y autoridades locales, que se arrogan y adjudican una mayor eficiencia en la gestión de los recursos. Esta crisis de atribuciones por la regulación de la soberanía territorial permitió incluso que varias decisiones adoptadas por los municipios al inicio de la Fase 4 se declararan inconstitucionales por el Estado, evidenciando gráficamente esta tensión entre lo local y lo nacional.

⁶ La denominada Fase 4 implica que existe circulación viral y dispersión comunitaria de la enfermedad, El Estado chileno adoptó esta decisión el 16 de marzo de 2020.

A la larga, el costo de una débil coordinación entre los niveles, se traduce en ineficiencia y pérdida de legitimidad institucional frente a la ciudadanía. La eficiencia y la movilización de los recursos en la toma de decisiones se entiende como la mayor obtención de beneficio posible a un menor o igual costo (Baly, Toledo y Rodríguez, 2001), ya sea en salud, educación, fomento y producción, seguridad pública y equipamiento urbano.

En definitiva, este enfrentamiento, dicotomía o “ideales deseables” entre centralización versus descentralización es más práctico y común de lo que parece. Por ejemplo, la gripe española que afectó a la población chilena a comienzos del siglo pasado dejó un saldo de 7.228 fallecimientos (López y Beltrán, 2013); en ella, se dispuso de recursos médicos exequibles y una de las acciones directas que tuvo coordinación, responsabilidad y colaboración entre las instituciones de gobierno de diferentes niveles contempló la “higienización en espacios públicos y privados que en gran medida alteraban la vida social de la comunidad (...) ejemplos: establos, caballerizas, colegios, iglesias, hoteles, mercados, teatros, cárceles, transporte público (...)” (idem).

Entonces, lo más sensato o racional es preguntarse frente al problema de la soberanía del territorio local ¿cuál de estos enfoques es el más práctico o conveniente para enfrentar óptimamente la pandemia? Considerando el argumento de la eficiencia asignativa de los recursos públicos ¿Es mejor entonces que el gobierno central establezca todo tipo de medidas para enfrentar las demandas sociales? o ¿es más práctico y eficiente fortalecer los gobiernos locales para tomar medidas *menores* en el territorio, dado su característica de ser la primera ventana del Estado hacia la ciudadanía? Para Saltalamachia y Ziccardi (2005), los municipios, por tratarse de instancias intermedias de poder mucho más cercanas a las necesidades y posibilidades de control ciudadano, constituyen un espacio territorial, social y político esencial en la afirmación y enriquecimiento de esos procesos (idem).

Las interrogantes planteadas sobre atribuciones o competencias de los diferentes niveles de gobierno tienen por supuesto una estrecha relación con el ordenamiento jurídico existente. Constituido el régimen chileno bajo una lógica política-normativa denominada como *supremacía constitucional* expresa el orden jurídico de manera vertical-descendente. En la práctica, los efectos y alcances de una ordenanza municipal⁷, decretos⁸, resoluciones⁹ y dictámenes¹⁰ se rigen bajo una discusión teórico-práctica de supremacía, resultando una lucha teórica entre quién tiene mayor peso para intervenir en los asuntos públicos y sobre el territorio. Dicho esto ¿Son las normas jurídicas promulgadas desde el nivel central las que tienen mayor peso? o ¿son los actos administrativos de las municipalidades los que lo tienen? ¿pueden ser derogados o modificados estos actos por el nivel central? La respuesta jurídica es simple: prevalece un

⁷ Las ordenanzas municipales se encuentran en la última fase copulativa del ordenamiento jurídico nacional, conocidas como normas infralegales (Cordero Quinzacara, 2009). Tales instrumentos <<contienen “normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad”, en las cuales se pueden establecer multas para los infractores>> (Vergara et al. 2016, pág. 204), y deben completa obediencia a la Constitución.

⁸ Los decretos promulgados por el Presidente de la República son denominados como Decretos con Fuerza de Ley (DFL) (Molina, 2001) cuyas disposiciones generales y particulares serán correspondientes a una decisión, disposición o mandamiento por parte del jefe de Estado u órgano administrativo para resolver alguna materia.

⁹ Según Cordero, las resoluciones contienen normas o actos administrativos que integran diversas materias, sean estas: “nombramiento de funcionarios, aplicación de medidas disciplinarias, autorización de gastos, otorgamiento de beneficios económicos, etc.” (Cordero, 2009). La resolución tiene un mayor alcance y flexibilidad complementando a la ley en entrega de información y oportunidad.

¹⁰ Los dictámenes de la Contraloría General de la República de Chile se evacúan bajo la función jurídica “dictaminar” que conlleva la emisión de pronunciamientos jurídicos obligatorios para todos los organismos de la Administración del Estado, como también mediante del control de decisiones que puede ser preventivo, simultáneo o futuro Ley N° 10.336 (1964).

reglamento presidencial por sobre una declaración o acto administrativo de un jefe comunal más aún si se trata de un estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública. Sin embargo, creemos que esta simplicidad jurídica no tiene un correlato con la complejidad operativa y política de lo que ocurre en el territorio, pues no le otorga suficiente legitimidad institucional ante los “ojos” y racionalidades del ciudadano común.

De esta manera, el objetivo general planteado para esta investigación busca responder el cuestionamiento anteriormente planeado y refiere a conocer los tipos de decisiones adoptadas tanto por los organismos nacionales como por los gobiernos subnacionales en el periodo de marzo- abril de 2020, atendiendo el rango temporal de este estudio.

Como objetivos específicos de este estudio, se plantean:

- Revisar los tipos de instrumentos locales adoptados por los gobiernos subnacionales y locales para enfrentar la crisis sanitaria en el periodo analizado.
- Tipificar las decisiones adoptadas por el gobierno central o nacional y otras entidades centralizadas relacionadas a la materia.
- Evidenciar a partir del análisis de desarrollo por el Banco Interamericano de Desarrollo los instrumentos empleados en la gestión de políticas públicas para abordar la crisis sanitaria en Chile.
- Abordar las estrategias innovadoras utilizadas por los organismos durante la pandemia.

Oportunidad para la Innovación Pública

Planteados los objetivos de estudio, es importante señalar que también la actual crisis sanitaria ha sometido a diferentes instituciones y servicios públicos a introducir innovaciones para responder eficazmente a nuevas exigencias y aprender al mismo tiempo a gestionar de otras maneras sus procesos. En Chile, por ejemplo, la pandemia obligó a las instituciones de educación superior a reformular los planes de clases y sus metodologías de enseñanza aprendizaje, a los agentes productivos a modificar sus sistemas de producción y la relación con sus stakeholders y empleados, en fin, a las instituciones de servicios tanto públicas como privadas a responder de otras maneras a sus usuarios.

En este sentido, los gobiernos locales o comunales aparecen como los representantes del Estado que pueden aportar significativamente en el cumplimiento de las estrategias de enfrentamiento a la Pandemia, sobre todo en épocas de confinamiento. Según el BID (2020), la hoja de ruta es clara para llegar a sistemas adecuados de confinamiento focalizado, pero para algunos países el camino va a ser largo... es importante también implementar medidas más factibles para bajar las tasas de infección, pero que dependen de la cooperación de la población y por lo tanto de la eficacia de las campañas de comunicación de los gobiernos: por ejemplo, usar máscaras, que los mismos gobiernos podrían suministrar o adaptar los sitios de comercio y de trabajo para facilitar el distanciamiento social (BID, 2020). En estos últimos temas se visualiza con mayor nitidez el aporte por ejemplo de la gestión de las autoridades locales.

La pregunta de investigación de este estudio referencia precisamente con tratar de identificar las áreas en las que se disputan atribuciones para abordar la crisis. El concepto del espacio público está en entredicho desde el punto de vista del/a ciudadano/a. ¿Quién es más idóneo para resolver la crisis? ¿Es el Estado con su vocación universal, preocupado del resguardo del bien común y propulsor del valor público para todo el territorio de su soberanía? o ¿son los municipios los que están más cercanos a las demandas y necesidades de los ciudadanos y deben resguardar legítimamente los intereses de su soberanía?

En Chile, las administraciones locales tienen competencias *privativas* para fomentar el crecimiento y el desarrollo endógeno local, sean estas de competencias territoriales como instrumentos de planificación territorial (Plan de Desarrollo Comunal, Plan Regulador Comunal, Aseo y ornato y permisos de edificación, entre otros), como de competencias sociales promoviendo el desarrollo comunitario con varios actores u organizaciones de la sociedad civil Ley N° 18.695 (1988). No obstante, esta ley, dispone de competencias compartidas con otros organismos de la Administración del Estado en materias territoriales y sociales (educación, salud, cultura entre otros) preservando la intervención central en la toma de decisiones locales, siendo la doctrina legal jerárquica un primer elemento de supremacía entre estos niveles y, en segundo lugar, un respaldo presupuestario robusto a diferencia de las transferencias condicionadas y de carácter dependiente que tienen los municipios.

Dado que el carácter de inédito de esta crisis y en consecuencia de la falta de experiencia de los organismos subnacionales en el manejo y control de ella, esta pandemia ha permitido generar una plataforma de conocimientos y aprendizajes. Recientemente un grupo de expertos convocados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Organismo multilateral) generó un documento que pretende orientar las políticas públicas en este contexto. En él se plantean una serie de propósitos de acción (Tabla N° 1), que servirán de parámetro para analizar las acciones de los diferentes niveles de gobierno subnacional en Chile y resolver si ha existido tal tensión o más bien solo ha sido una cuestión mediática y nada más de alcaldes o jefes comunales que han visto una posibilidad de demandar ciertas atribuciones.

Tabla 1. Propuesta del BID para Gestionar la respuesta a la crisis desde las Políticas Públicas

Línea de Acción	Descriptor
Gestión coordinada	En muchos países la responsabilidad sectorial, sobre todo para servicios de salud, reside con gobiernos subnacionales. En este contexto, es imprescindible que los gobiernos creen unidades de coordinación a muy alto nivel para establecer y monitorear metas y plazos, asignar recursos y organizar las comunicaciones sobre la crisis
Transparencia en la Gestión	Es fundamental mantener altos niveles de transparencia en los gastos y contrataciones y demostrar un fuerte compromiso y capacidad de investigar abusos.
Comunicación continua, coherente y completa con la ciudadanía	La comunicación es clave, no solo para que la población tenga confianza en los gobiernos, sino también para que trabajen de manera colectiva en el manejo de la crisis. Esto es particularmente importante en la segunda fase, de confinamiento focalizado y la eventual transición al libre movimiento.
Atención de barrios marginales y áreas rurales.	Expansión de programas sociales a sectores rurales, proveer infraestructura de saneamiento básico, campañas de información, la distribución de paquetes alimentarios cuando es imposible hacer transferencias monetarias y evitar los desalojos. La población rural es además crucial en la cadena de suministro de alimentos, la provisión de créditos y otras medidas pueden evitar las interrupciones de la producción agrícola
Acceso y continuidad de la provisión de servicios públicos esenciales	El acceso, continuidad y calidad de los servicios de agua y saneamiento, electricidad y transporte son esenciales durante el confinamiento. Esta situación obligará a los gobiernos, ya sea municipales o nacionales, a otorgar recursos financieros para asegurar la continuidad en la provisión de servicios

Fuente: Elaboración propia a partir del documento “La política pública frente al COVID-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe” de los autores: Blackman,

Allen., Ibáñez, A. M., Izquierdo, Alejandro., Keefer, Philip., Mesquita Moreira, M., Schady, Nobert. y Serebrisky, Tomás. p. cm. — (Monografía del BID; 810).

Material y Métodos

La investigación se desarrolló desde un enfoque cualitativo con análisis documental, básicamente intentando conocer cómo los distintos organismos nacionales y subnacionales en Chile han abordado la crisis sanitaria. Para ejemplificar la dinámica de estas decisiones públicas, se tomó como referencia lo ocurrido en cinco territorios comunales, sin intentar profundizar en las complejidades y tensiones que en ellos se generaron con estas decisiones / acciones. Se consideraron como criterios de elección de ellos, las cinco comunas o territorios que presentaron la mayor tasa de contagios en el periodo analizado en este trabajo, suponiendo que representaban una mayor complejidad decisional e involucramiento de las autoridades nacionales y locales. Para ello se realizó la revisión de distintas fuentes documentales disponibles en las páginas oficiales de las instituciones del Estado. El plan de análisis consistió en una categorización de los ámbitos de acción entregados por los ejes del BID en épocas de crisis. Luego se analizaron las líneas de acción y la identificación pormenorizada de las acciones realizadas por los gobiernos subnacionales y el gobierno nacional durante el desarrollo de la crisis sanitaria.

En suma, se seleccionaron para el estudio las cinco comunas que al 25 de abril presentaban la mayor cantidad de contagiados (Ver Tabla N° 2) independiente de otro tipo de características o variables. Se analizaron las ordenanzas municipales de esas comunas, y las leyes, reglamentos, decretos y resoluciones por parte del gobierno nacional y órgano contralor superior de la Administración del Estado.

Tabla 2 Comunas con mayor N° de contagiados

Comuna	Casos confirmados
Puente Alto	688
Santiago	608
Las Condes	346
Maipú	364
San Bernardo	318

Fuente: Elaboración Propia a partir de Datos al 25 de abril de 2020 <https://github.com/MinCiencia/Datos-COVID19/blob/master/output/producto2/2020-04-24-CasosConfirmados.csv>

Las comunas de la muestra seleccionada pertenecen la Región Metropolitana de Santiago, región con mayor población del país, que representa un 29,39% respecto a la población total regional (Instituto Nacional de Estadísticas, 2017), siendo hasta la fecha de análisis de este trabajo, las comunas que registraban mayor nivel de contagio a nivel nacional y con un promedio intercomunal de 9,76% (ídem) de personas con rango etario de 65 y más años. De esta manera, el estudio se focalizó en las ordenanzas municipales emitidas por los respectivos municipios para analizar su materia a regular y observar la relación activa o reactiva con las otras normas emitidas a nivel central (Ver Tabla 3) por los Ministerios, Contraloría General y el Congreso Nacional.

Tabla 3. *Tipos de instrumentos analizados según Tipo de Gobierno*

Gobiernos Locales	Gobierno Nacional	Organismo Autónomo Constitucional	Congreso Nacional
Ordenanzas Municipales	Decretos Presidenciales	Dictámenes de Contraloría	Leyes
Puente Alto	N°8.113	Decreto n°104	Ley 21.223
Santiago	Oficio N°2.350	Decreto n°194	Ley 21.225
Las Condes	Oficio N°.2150	Decreto n°10	
Maipú	Dictamen N°6.785	Decreto n°217	
San Bernardo	Oficio N° 1.521	Decreto n°156	

Fuente: Elaboración Propia

Las ordenanzas municipales son las acciones directas que puede ejecutar un edil comunal en su territorio, siempre y cuando, no contravenga a la Carta Fundamental y sus leyes. No obstante, la pretensión de este artículo es revisar la alineación o desarticulación existente entre estas instituciones públicas y autoridades políticas y técnicas – este último en el caso de recomendación sanitaria- para responder ante la pandemia. En efecto, el plan de análisis (Ver Tabla 4) consistirá en observar las medidas y tipo de decisiones adoptadas por tales autoridades, ya sean, activas y/o reactivas en paralelo con las cinco acciones que promueve el BID articulando la discusión sobre la “arena centralización versus descentralización” en Chile.

Plan de Análisis

Tabla 4.- Instrumentos y atribuciones observadas en la gestión de la crisis en los cinco territorios seleccionados en el estudio, a la luz de los ejes de acción propuestos por el BID

Dimensión Políticas Públicas BID	Dimensión Acción Observada	Análisis
Gestión coordinada	En los cinco territorios analizados se pudo constatar que la coordinación ha quedado relegada al nivel central del Estado por parte de las autoridades sanitarias del MINSAL, Subsecretaría de Salud y Sub Secretaría de Redes Asistenciales. Ejemplo de ello, ha sido la unificación de la red asistencial en todos sus niveles, ya sean estos públicos y privados. Por ejemplo, el "mantener un sistema de vigilancia epidemiológica, control de enfermedades transmisibles y no transmisibles, investigar brotes y aplicar medidas de control", Decreto 217 (2020) o “Establecer de manera centralizada información sobre camas (Unidad de Gestión Centralizada de Camas [UGCC]) o la obligatoriedad de “informar a la División de Gestión y Desarrollo de Personas (DGDP) de la Sub Secretaría de Redes Asistenciales sobre los funcionarios contagiados y con alto riesgo”. Por otra parte, también se estableció un Consejo de Integración de la Red Asistencial Ampliado (CIRA) con los establecimientos de salud y los gerentes de prestadores de salud privados. Por otra parte, se ha instruido la coordinación y colaboración de las FFAA y de Orden y Seguridad Pública para apoyar la gestión frente a la crisis sanitaria, sobre todo, a los jefes de la Defensa Nacional, teniendo comunicación entre Intendentes y Municipalidades en el Comité de Operaciones de Emergencia Regional.	Si bien, en el marco legal se estipula el principio de coordinación, esta no ha quedado exenta de tensiones entre las autoridades centrales y subnacionales, sobre todo, por las medidas reactivas que ha tomado el gobierno para enfrentar la pandemia y las tensiones con los ediles comunales. Llama la atención de que las cinco comunas investigadas, solo tres hayan aplicado una ordenanza para regular aspectos territoriales en época de pandemia. Solo las municipalidades de Las Condes y San Bernardo han a la fecha elaborado Ordenanzas para regular uso de alcohol gel, demarcación de veredas, sanitizar espacios públicos y uso de mascarillas o medidas para el ejercicio del comercio. Básicamente se aprecia un rol complementario y más bien pasivo ante las decisiones de la autoridad sanitaria central
Transparencia en la Gestión	En los cinco territorios analizados se pudo constatar que la resolución por parte del gobierno central para fijar el precio	Contraloría hizo toma de razón por la adquisición de 28 ventiladores mecánicos solicitando justificación verás y

	máximo sobre el examen de PRC a pagar en los prestadores de salud público y privado, como también la fijación de UF (Unidad de Fomento) por metro cuadrado para el arrendamiento de inmueble para enfrentar la crisis sanitaria. Por otra parte, se ha promulgado un beneficio para una parte de la población más vulnerable frente a la Pandemia denominado "Bono de Apoyo a los Ingresos Familiares" de \$50.000 como también, una transferencia presupuestaria de 500 millones de dólares para estabilizar la economía nacional. Finalmente, toda adquisición de suministros médicos y/o materiales que se necesiten deberán ser bien justificados para obtener una rendición de cuentas claras y que la movilización de los recursos sea destinada para tales efectos específicos.	para rendir cuentas sobre el actuar de la Administración del Estado. Por otra parte, respecto a la información de entrega del bono, muchas personas no han sabido cómo cobrarlos o los servicios han tenido problemas de saturación y aglomeración por no saber gestionar el proceso. En ninguna de las ordenanzas de las cinco comunas estudiadas se aprecia preocupación por este aspecto.
Comunicación continua, coherente y completa con la ciudadanía	En los cinco territorios analizados se pudo constatar que la declaración de estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública fue anunciada a toda la población por orden del Presidente de la República. Se informa diariamente la evolución del virus a través de cadena nacional televisada y las SEREMI tratan de cumplir y canalizar la información de confinamiento y cuarentena, como campañas publicitarias. Se mencionan las sanciones por el incumplimiento de las medidas sanitarias. Se han declarado estado de catástrofe en las 346 comunas del país, estableciendo la limitación de locomoción y prohibición de reunión y otros eventos que superen las 50 personas, pasando a una fase 4.	Respecto a este punto, hay varias observaciones. Primero, muchos ediles comunales han tomado acciones directas para enfrentar la llegada del virus a sus comunas tomando atribuciones que constitucionalmente no están facultados. Las medidas no han sido bien recibidas por parte del mundo científico, como de los alcaldes. En entrega de información para salvoconductos y cordones sanitarios, se ha producido una desinformación o asimetría entre las personas y autoridades respecto a su forma de uso. La especulación de la no compra de ventiladores a la República Popular de China, bajo secreto de Estado, es una medida que ciertamente no contribuye a esta línea de acción. Respecto de las ordenanzas de las cinco comunas analizadas no existe alguna medida obligatoria solo recomendaciones en la página web de los cinco municipios.
Atención de barrios marginales y áreas rurales.	En los cinco territorios analizados se pudo constatar que se han establecido cuarentenas, confinamientos, cordones y aduanas sanitarias Sin embargo, la autoridad sanitaria determina cuarentena progresiva según el número de casos por personas	Se ha criticado esta modalidad de cuarentena progresiva, dado que en múltiples casos se han dividido sectores o zonas de una comuna coartando la funcionalidad de esta. Esta medida no ha impedido la propagación del virus en barrios

	contagiadas dadas las características poblacionales de las comunas (estrategia territorial de ejercer cuarentena dinámica y parcial). Se ha dispuesto fijar precios máximos para categorías de personas para acceder a insumos médicos indispensables para el mantenimiento y supervivencia de las personas, también entregar de manera gratuita u onerosa productos que sirva para mantener a la población y a las FFAA se les ordenó el acopio y abastecimiento de suministros básicos y alimenticios para el mantenimiento de la población.	más vulnerables, sobre todo por el hacinamiento y saneamiento de las aguas e higiene. Comunas rurales, han tomado acciones de bloqueos de carreteras entre otras medidas, que ha sido acusado de ilegalidad e inconstitucionalidad por parte del Estado Central. Respecto de las ordenanzas no existe alguna medida obligatoria solo recomendaciones en la página web del municipio.
Acceso y continuidad de la provisión de servicios públicos esenciales	Finalmente se pudo constatar que en los cinco territorios analizados la red asistencial público y privado tendrá la Unidad de Gestión Centralizada de Camas (UGCC), las unidades hospitalarias y de urgencia que deben complejizarse, separando los procesos de atención de usuarios, y la exigencia de disponer de dos sectores categorización y sala de espera, mantener la muestra masiva de SARS-CoV-2, monitoreo constante de camas (oferta y demanda), contar con camas con respaldo ECMO sean de muy alta complejidad y crítica, además, del almacenamiento, acopio y orden de alimento y productos básicos para el mantenimiento de la población.	En cuanto acceso y disponibilidad inmediata no se tenía la claridad de cuántas camas estaban disponibles en la red asistencial, y mucho menos, la complejidad de estas. El desabastecimiento es una preocupación constante en la ciudadanía y autoridades locales, al menos así lo han declarado los alcaldes de las cinco comunas estudiadas. En administradoras de edificios o copropiedades han suprimido el acceso a luz y agua por morosidad de pago de personas contagiadas. Respecto de las ordenanzas municipales estudiadas en los cinco territorios, no existe alguna medida obligatoria solo recomendaciones en la página web de los cinco municipios.

Fuente: Elaboración propia

En definitiva, a partir de lo establecido en la Tabla N° 4, se podría afirmar que cerca del 80% de las normativas consultadas y analizadas en el periodo resultaron de total competencia del nivel central. Solo para fines específicos en el territorio, se solicitó la coordinación y colaboración de otras entidades y gobiernos subnacionales, dando como resultado una centralización excesiva, pero facultada y avalada por la Constitución y sus leyes para hacer la toma de decisiones. Otro aspecto importante para considerar es que, bajo condiciones normales en el país, hay un importante carácter presidencialista en el territorio nacional. No obstante, ante una calamidad pública o catástrofe el hiperpresidencialismo emerge y no hay opción de revertirlo por su carácter de excepción constitucional. Claros ejemplos de estos son: dictamen n°8.113 (2020), dictamen n°2350 (2020), oficio n°2150 (2020) y dictamen n°6785 (2020).

Hallazgos

La investigación permitió además de conocer las áreas comunes y no comunes de las decisiones públicas del Estado, registrar una serie de medidas innovadoras implementadas básicamente por parte de los municipios o gobiernos locales. Es así como se constató la aplicación de medidas que van desde la gestión de cuestiones operativas en la provisión de servicios como por ejemplo en ciudades australes como Coyhaique, se crearon equipos de contingencia municipales para entrega de leña a personas mayores para favorecer su confinamiento (Acceso a servicios básicos según el enfoque BID) o en Hualpén, donde se procedió a la construcción de una barrera (zanja) para evitar acceso de vehículos y aumentar la vulnerabilidad de sus medidas sanitarias o en San Vicente de Tagua Tagua, donde la autoridad implementó el retiro de escaños en la Plaza de Armas para evitar aglomeraciones de personas (Línea de acción Atención de barrios marginales y áreas rurales).

También se conocieron soluciones tecnológicas tales como ocurrió en la nortina comuna de Vicuña, donde se reemplazó de atención presencial de público por aplicaciones tecnológicas o en la comuna de Quillota, donde se creó una plataforma tecnológica para promocionar emprendedores de la comuna o en Colina, donde se lanza otra aplicación tecnológica para detección de síntomas del COVID-19 (Acceso y continuidad de la provisión de servicios públicos esenciales). Se observan medidas de gestión ciudadana tales como ocurrió en la comuna de El Bosque, donde se habilitó de un sistema telefónico, donde un médico orienta los requerimientos de salud o en Puente Alto donde se entregan teléfonos de apoyo a vecinos de la comuna. También se registraron medidas interesantes desde el punto de vista de la salud mental como se registró en la comuna de El Quisco, donde se habilitó un espacio para acogida de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Las medidas no se detienen y llegan a cuestiones o medidas inéditas como el caso de Coelemu, donde el alcalde dona su sueldo para la compra de mascarillas y guantes que dotará al personal del área de salud del Hospital Comunitario.

Conclusiones y Discusión

El presente trabajo pretendió identificar el tipo de decisiones adoptadas en el espacio público tanto por el Estado central y sus servicios desconcentrados como por los gobiernos sub nacionales especialmente expresados en los municipios, junto con identificar las áreas de influencia que han adoptado los gobiernos sub nacionales en Chile, evidenciando el peso relativo de sus decisiones en la complejidad del escenario político administrativo.

La crisis no solo representó retos técnicos y fiscales, sino también de gestión, comunicación estratégica y políticas diferenciales para ciertos grupos de la población o empresas esenciales. Por un lado,

la descoordinación entre las muchas políticas y entidades del gobierno que están involucrados en la respuesta a la crisis puede causar pérdidas significativas de vidas y recursos. Por otro lado, sin comunicación eficaz con la ciudadanía, se podría perder su apoyo y colaboración en las medidas necesarias para combatir la crisis. Algunos grupos de la población y sectores económicos requieren un refuerzo de las políticas generales, ya sea debido a su mayor vulnerabilidad o rol esencial para el bienestar de la población y la productividad de las empresas locales.

El principio de eficiencia asignativa cobra cada vez mayor importancia en esta época, ya que efectivamente son los alcaldes municipales los que conocen en detalle su comuna, sus habitantes y sus necesidades, por lo que toda inversión y gasto público parece con mejor destino en este sentido. Por otra parte, la pandemia y las políticas públicas adoptadas ponen una vez más en el tapete de la discusión que una de las ventajas de la descentralización en las bondades de las economías a escalas versus la compra unitaria o menor de los insumos. Como se ha planteado en este artículo, la crisis ha generado tensiones, qué duda cabe. Por ejemplo, alcaldes que “deciden unilateralmente *cerrar las fronteras*” de sus comunas para mejorar el control de la pandemia, es rápidamente declarado como procedimientos inconstitucionales y son cuestionados desde el nivel central, ¡aunque los ciudadanos y ciudadanas clamen por su implementación y discutan la efectiva soberanía sobre el territorio que les pertenece!

La revisión documental realizada en este estudio nos permite evidenciar que del total de decisiones adoptadas por los municipios y expresadas en las ordenanzas municipales, el gran porcentaje de ellas, apuntaban a controlar el uso del espacio y a intentar regular la convivencia de los ciudadanos, por ejemplo, regulando el uso de mascarillas y confinamiento en casos particulares. Así también se regulaba el acordonamiento preventivo de espacios públicos como plazas y áreas verdes, que concentraban gran parte de los esfuerzos municipales. Por otra parte, también se identificó el control de las denominadas ferias libres (mercados de compra venta de productos agrícolas) eran otra de las preocupaciones municipales.

La administración del Estado central por su parte se preocupó de establecer las medidas sanitarias en los centros de salud públicos y privados y establecer metodologías de cuarentenas en el caso chileno dinámicas y parciales. Si bien las medidas reglamentarias de lo que puede o no hacer un municipio ya están reguladas en la ley 18.695, llama la atención la oportunidad que visualizaron algunos alcaldes durante el momento de la crisis para levantar sus demandas y solicitudes locales al Estado, evidenciando el ansiado paso por acceder simbólicamente a poderes que a la larga se traduzcan en mayores recursos territoriales. En otras palabras, una ventada de oportunidad (Windows policy) para hacer frente a los dilemas públicos.

La decisión por ejemplo del Presidente de la República de postergar por un largo tiempo el pago de circulación de los vehículos (principal ingreso económico de los municipios) ha sumido a los municipios en una grave crisis financiera que demanda al Estado de la inyección de nuevos recursos vía Fondo común Municipal, evidenciando las paradojas de la descentralización.

Podríamos mencionar como un ejemplo de desafío a la descentralización y empoderamiento de los gobiernos locales, lo que ocurre en Francia con la instauración de las denominadas “zonas de cooperación intercomunal” como forma de organización de varios municipios en un gobierno local común de mayor tamaño, equivalente a un área metropolitana, donde las autoridades locales puedan eximir de pagos, contribuciones, impuestos a ciertas categorías de contribuyentes (Jamet, 2012), o también, trabajar en mesas sociales y técnicos intercomunales (o provinciales en el caso de Chile) para enfrentar problemas de mayor envergadura.

Un desafío para tener en consideración es sin dudas tratar de fortalecer la gobernanza en todas sus dimensiones. En términos prácticos, aplicar gobernanza es el proceso de interacción de múltiples actores (sean estatales o no) que operan en un conjunto de normas y elaboran planes de acción para resolver las problemáticas de la población (Banco Mundial, 2017, pág. 3). En ese aspecto, potencializar a todos los actores de la sociedad, sobre todo, mejorar los vasos comunicantes en su dimensión vertical (gobierno central y gobierno local) para enfrentar desastres naturales, crisis socioeconómicas y sanitarias.

Como arguye Doreen Massey (2012), se necesita desarrollar en política “la responsabilidad del lugar”, donde el espacio tiende a ser una arena de tensiones entre diversos actores para determinar los intereses o las acciones de la autoridad dominante desde el centro a la periferia. Cabe aclarar que, ante crisis como esta, el presupuesto y el mandato legal fija las prioridades para resolver las necesidades de la población, con carácter de urgencia y sean con cobertura nacional o local, pero no hay que obviar o invisibilizar la voluntad política de estas autoridades que, en resumidas cuentas, decide todo o nada.

En suma, la globalización depara nuevos problemas a la sociedad. No solo beneficios tecnológicos o de producción, sino también dificultades como la pobreza o la misma pandemia que revisamos en este trabajo, agregando a su vez, problemas de antaño en políticas públicas como la calidad e infraestructura del transporte público, tensiones invisibilizadas como las dimensiones de las viviendas sociales reproduciendo el foco de hacinamiento y el alto estrés hídrico que azota en sectores de la población (urbano o rural) con mayor vulnerabilidad. Los Estados deben aprender a lidiar con nuevos desafíos, y para ello se requiere por un lado de aceptables niveles de coordinación, colaboración y corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobiernos, aunque el primer desafío en el caso chileno, es modificar esta camisa de fuerza llamada hiperpresidencialismo, además de transferir competencias a los gobiernos sub nacionales (regionales y comunales) y finalmente producir aprendizajes organizacionales para enfrentar nuevas pandemias o crisis ambientales.

Referencias

Asociación Chilena de Municipalidades (2020)

Baly, A., Toledo, M. E. y Rodríguez, F. (2001). La economía de la salud, la eficiencia y el costo de oportunidad. *Revista Cubana de Medicina General Integral*, 17 (14): 395-398. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21252001000400014

Banco Mundial. (2017). Panorama General Informe sobre el desarrollo mundial 2017:.. En *La Gobernanza y las Leyes Panorama General*. Washington DC 20433. doi:1596/978-1-4648-0950-7.

Bassa, J. (2008). En *El Estado constitucional de derecho, efecto sobre la constitución vigente y derechos sociales*, 145-147. Santiago: Lexis Nexis.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (1988, 31 de marzo). Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30077>

Blackman, Al., Ibáñez, A., Izquierdo, A., Keefer, P., Mesquita Moreira, M., Schady, N. y Serebrisky, T. (2020). La política pública frente al COVID-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo*. <http://dx.doi.org/10.18235/0002302>

Codoceo, F., & Muñoz Sougarret, J. (2017). Fragmentación, asistencialismo e individualización de la responsabilidad: perspectivas territoriales concernientes a las percepciones ciudadanas de las

- políticas públicas en el contexto chileno de producción neoliberal. *Revista Sociedade e Estado*, 32 (2): 371-387. <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922017.3202005>
- Contraloría General de la República de Chile. (1964, 10 de julio). Ley N° 10.336. Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República. Diario Oficial N° 25.886. <http://transparencia.dcyf.cl/marco/docs/Ley-10336-1964.pdf>
- Contraloría General de la República de Chile. (2020, 16 de abril). N° 2.350. Materia: La Municipalidad de Carahue deberá dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 785, de 2020, que, entre otras medidas, dispone cuarentena preventiva en la comuna. *Contraloría Regional de La Araucanía, Unidad Jurídica*. https://www.contraloria.cl/documents/451102/4630302/FIRMADO_REF+W8381+de+2020%2C+medidas+por+covid19.pdf/13eaf17f-8906-94ac-3050-d90ee623db4f
- Contraloría General de la República de Chile. (2020, 16 de abril). N° 2.350. Materia: La Municipalidad de Carahue deberá dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 785, de 2020, que, entre otras medidas, dispone cuarentena preventiva en la comuna. *Contraloría Regional de La Araucanía, Unidad Jurídica*. https://www.contraloria.cl/documents/451102/4630302/FIRMADO_REF+W8381+de+2020%2C+medidas+por+covid19.pdf/13eaf17f-8906-94ac-3050-d90ee623db4f
- Contraloría General de la República de Chile. (2020, 20 de abril). Dictamen N° 008113N20. Materia: De acuerdo con la normativa actualmente vigente, no procede la entrega de datos sensibles de salud relativos al diagnóstico de pacientes COVID-19, a las municipalidades. <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/008113N20/html>
- Contraloría General de la República de Chile. (2020, 24 de marzo). Dictamen N° 00678N20. Materia: Compete a las autoridades expresamente habilitadas por la carta fundamental adoptar medidas que afecten derechos constitucionales en el estado de excepción de catástrofe. Participación de alcaldes en medios de comunicación debe limitarse a la entrega de información necesaria para el cumplimiento de las funciones municipales. <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/006785N20/html>
- Contraloría General de la República de Chile. (2020, 7 de abril). N° 2.150. Materia: Esa Municipalidad deberá revisar las medidas que ha adoptado a propósito de la situación de emergencia sanitaria que afecta al país, ajustando sus actuaciones a la normativa y criterio jurisprudencial expuesto en el presente oficio. *Contraloría Regional de La Araucanía, Unidad Jurídica*. <https://www.contraloria.cl/documents/451102/4630302/REF+W5733-2020.pdf/1479cd77-cf8c-4198-1d2b-8e9b439bc7a9>
- Cordero, E. (2009). Los principios y reglas que estructuran el Ordenamiento Jurídico chileno. *Revista Ius et Praxis*, 15(2); 11-49. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122009000200002>
- Delooz, B. (2019). La dudosa tentación de la subsidiariedad territorial como principio orientador del proceso descentralizador chileno. *Coquimbo*, 26 (1). <http://dx.doi.org/10.22199/issn.0718-9753-2019-0018>
- Gómez, D., Robin, R., López, E., Lanfranchi, G. (2019) Gobernanza Metropolitana: El gobierno de las metrópolis para el desarrollo urbano sostenible. Washington: BID, 2019. www.iadb.org/metrogov
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2017). *Resultados Censo 2017 Por país, regiones y comunas*. Obtenido de <http://resultados.censo2017.cl/Region?R=R13>

- Jamet. (2012). Capítulo IV Los Impuestos Subnacionales. En L. Letelier, *Teoría y Prácticas de la Descentralización Fiscal*, 46-218. Ediciones UC.
- López, M., y Beltrán, M. (2013). Chile entre pandemias: la influenza de 1918, globalización y la nueva medicina. *Revista Chilena de Infectología*, 30 (2), 206-215. <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-10182013000200012>
- Massey, D. (2012). I. Globalización, espacio y poder. En CEPAL, *Seminarios y Conferencias: Memoria del primer encuentro de Expertos Gubernamentales en Políticas de Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- MINSAL. (2020). Ministerio de Salud, Gobierno de Chile. Obtenido de Plan de Acción Coronavirus Covid-19: <https://www.minsal.cl/ministerio-de-salud-confirma-primer-caso-de-coronavirus-en-chile/>
- Molina, H. (2001). Los Decretos con Fuerza de Ley en la Constitución de 1980. *Revista Ius et Praxis*, 7(2), 87-103. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122001000200006>
- Quinteros, C. (2018). Quien manda en el Territorio Local: El persistente problema de las autonomías en Revista Estado, Gobierno, Gestión Pública. Universidad de Chile
- Saltalamacchia, H. y Ziccardi, A. (2005). Mexican cities and the good local government – a methodology of evaluation. *Revista Mexicana de Sociología*, 67(1), 31-97. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032005000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Valenzuela, E. (2017). La herencia centralista de la izquierda chilena y la irrupción de un progresismo regionalista autonomista. *Izquierdas*, (33), 174-202. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492017000200174>
- Vergara, A., Arenas, F., Del Río, C., Rivera, D., Gómez, R. y Bartlett, D. (2016). Capítulo VII. En *Ordenanzas municipales: límites, legitimidad democrática, problemas y propuestas. Estudio de caso: aguas, bienes de uso público y sanciones*, 203-241. <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2017/04/CAP.-7.pdf>