



DIVISIÓN DE POLÍTICAS Y DESARROLLO TERRITORIAL

Historia de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa y de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Departamento de Estudios y Análisis Territorial



El presente boletín contiene una narración histórica de las dos instituciones que han estado encargadas durante los últimos 44 años, de los procesos de regionalización, descentralización y de la modernización de la Administración del Estado de Chile. La primera de estas organizaciones es la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), que fue creada a fines de 1973¹, organismo que estuvo encargado de la conducción de una reforma administrativa integral, destinada a adecuar la organización estructural, funcional y territorial de la Administración Pública; junto con la misión de estudiar y proponer medidas tendientes a hacer efectiva una adecuada regionalización administrativa del país.

La continuación de la misión que desarrolló CONARA le correspondió a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), entidad que tuvo su origen en noviembre de 1984,² posterior a la creación del cargo de Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, disponiéndose³ que

esta autoridad sería el colaborador inmediato del Ministro del Interior en las materias relativas a la coordinación, impulso y evaluación del desarrollo regional, provincial y local; en las funciones de modernización y reforma administrativa, y en las de estudio, apoyo técnico y administrativo derivadas de ella.

I. HISTORIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

Con el fin de alcanzar equilibradamente y en el menor tiempo posible un adecuado desarrollo político, económico y social de Chile, se efectuaron diversos estudios y apreciaciones que permitieron advertir la urgente necesidad de revisar la organización de la Administración del Estado y de sus estructuras, con el objeto de mejorar la gestión administrativa mediante métodos y sistemas racionales que aseguraran una alta productividad y optimización de las tareas de gobierno⁴. Estas necesidades determinaron la creación de la Comisión Nacional de la

1 Creada por Decreto Ley N° 212, Publicado el 26 de diciembre de 1973

2 Creada con la dictación de la Ley N° 18.359, publicada el 17 de noviembre de 1984

3 En el artículo 2° de esta normativa

4 Según consta en el documento titulado "Políticas de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa", elaborado por CONARA en 1981. Biblioteca Digital de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 1981, pgs. 2-3.



Reforma Administrativa, organismo que estuvo encargado de conducir dicha reforma, para adecuar la organización estructural, funcional y territorial de la Administración Pública.

1. Creación de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa.

Con la dictación del Decreto Ley N° 212, publicado el 26 de diciembre de 1973, se dio origen a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa. Entre los considerandos de este decreto de fundación, se hizo énfasis en la necesidad de disponer de una Administración del Estado eficiente y dinámica, estimándose además urgente revisar la organización de la Administración del Estado y sus estructuras, para mejorar los procesos administrativos, a través de métodos y sistemas más racionales, que permitieran alcanzar una mayor productividad y mejoraran la efectividad en las tareas de gobierno. Se estimó conveniente, además, que se canalizaran adecuadamente los esfuerzos técnicos para estos fines, mediante la conjugación coordinada de todos los sectores beneficiarios de una reforma administrativa. De esta manera, se consideró que la consecución de este objetivo sólo se podía alcanzar mediante la creación de un organismo

de carácter interdisciplinario, en el cual tuvieran una efectiva participación todas las instituciones de planificación, de administración activa y de control, dotado de amplias facultades e independencia para orientar el proceso de reforma.

2. Funciones y atribuciones.

En el artículo 1° del citado decreto, se establecieron las atribuciones y funciones que fueron asignadas a este organismo, de cuya lectura se desprenden dos grandes líneas de trabajo: el proceso de la regionalización, por una parte, y la reforma de la Administración del Estado, por otra, cuya planificación, dirección y coordinación general fueron confiadas a la Comisión Nacional. Las principales funciones que se definieron fueron las siguientes :⁵

a) Estudiar y proponer modificaciones estructurales generales de la Adminis-

5 Otras funciones eran las de estudiar y proponer las modalidades necesarias a la legislación y reglamentación administrativa; Velar por el cumplimiento de las instrucciones y pautas técnicas que se impartan en ejercicio de sus facultades; Planificar, coordinar e impulsar la aplicación de programas específicos de acción y difundir su contenido incentivando a los encargados de su ejecución inmediata; Controlar el avance de la puesta en práctica de estos programas.



tración del Estado o modificaciones orgánicas de determinados Ministerios, Servicios Públicos centralizados o descentralizados o de las Municipalidades, pudiendo señalar las pautas técnicas a las cuales deberá ceñirse la estructura interna de cada una de aquellas instituciones;

b) Revisar los proyectos o proposiciones que formule cualquier organismo público o privado en cuanto afecte a los sistemas administrativos o las funciones y estructuras de los Servicios del Estado, con el objeto de velar por el efectivo cumplimiento de las bases generales de la Reforma Administrativa;

c) Canalizar en un solo plan común las experiencias, conocimientos e iniciativas que existen en el país en materia de Reforma Administrativa, sea que ellas deriven de instituciones públicas o privadas o de expertos;

d) Estudiar y proponer medidas tendientes a hacer efectiva una adecuada regionalización administrativa del país.

3. Modificación de la naturaleza jurídica de CONARA.

La naturaleza jurídica de este organismo se modificó ⁶, fijándose además la planta de su personal, lo cual se hizo considerando la necesidad de facilitar la ejecución más expedita del proceso de reforma administrativa, dotando a la Comisión de una organización y personal suficiente para cumplir sus funciones de asesoría.

La voluntad de transformar a esta Comisión en un servicio, quedó expresada en el artículo 1º del Decreto Ley N° 2093, que establecía textualmente “La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, creada por decreto ley N° 212, de 1973, será un Servicio Público del Estado dependiente directamente del Presidente de la República, sin perjuicio de su relación con la Junta de Gobierno”. Además, en el artículo 2º se fijaba la planta de personal de este nuevo servicio, la que estaba dotada de un total de 90 funcionarios, conformada por 17 directivos, 31 profesionales y técnicos universitarios, 22 administrativos y 20 de la planta de Servicios (mayordomos, choferes y auxiliares).

6 Mediante Decreto Ley N° 2093 publicado el 4 de enero de 1978.



4. La Regionalización impulsada por CONARA.

En el ámbito de las acciones que desarrolló CONARA, cabe destacar el proceso de regionalización, afirmado en cuatro pilares⁷. En primer lugar, se entendió que un proceso de integración nacional sólo podía lograrse a través de un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la seguridad nacional, de manera que se establecieron las bases para una ocupación más efectiva y racional del territorio nacional. Se entendió también que debía haber una participación real de la población en la definición de su propio destino, contribuyendo y comprometiéndose, además, con los objetivos superiores de su región y del país; y siendo necesaria la igualdad de oportunidades para alcanzar los beneficios que reportara el proceso de desarrollo.

En el segundo pilar se señaló que era relevante un equilibrio fronterizo bien

definido y que el país estuviera sólidamente cohesionado en su interior, para que fuera posible a sus habitantes vivir y prosperar en armonía y tranquilidad. Ello planteó como tarea ineludible una estrecha vinculación entre la integración antes expresada y los objetivos propios de la seguridad del país. En este sentido, no era favorable si en el territorio nacional se presentaban numerosos espacios vacíos, o si existían áreas de bajo desarrollo, o si es que había un desaprovechamiento parcial de los recursos en determinadas regiones.

En tercer término, se indicó que las metas del desarrollo económico y social requerían de una mejor utilización del territorio y de sus recursos. El desarrollo que se persiguió fue de carácter integral, abarcando los aspectos sociales, económicos, como también administrativos e institucionales. Se entendió que este desarrollo debía ser posible en el contexto del esquema económico y social que se postulaba, una economía social de mercado, donde la capacidad de los individuos y de los grupos intermedios debería ser importante para decidir su propio destino.

7 Antecedente obtenido de la publicación "Chile Hacia un Nuevo Destino", 1974. Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA). Biblioteca Digital de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Disponible en: <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/>



Por último, se planteó que la excesiva concentración económica en algunas ciudades del país, especialmente en Santiago, había alcanzado niveles de gran magnitud, lo que obligaba a distraer cuantiosos recursos en obras urbanas. Al respecto, se pensó que dichos recursos tendrían una rentabilidad social mayor si fuesen invertidos en actividades productivas que permitieran un crecimiento económico más acelerado y regionalmente equilibrado.

5. Objetivos de la Regionalización.

Sobre los pilares señalados, se indicó que era ineludible la necesidad de readecuar la división político-administrativa del territorio nacional para posibilitar el cumplimiento de los objetivos antes enunciados, lo que implicó:

- a) Organización administrativa descentralizada, con adecuados niveles de capacidad de decisión y en función de unidades territoriales definidas con tal fin;
- b) Jerarquización de las unidades territoriales;
- c) Dotación de autoridades y organismos

en cada unidad territorial con igual nivel entre sí y facultades decisorias equivalentes, de modo que fuera posible su efectiva complementación, y

- d) La integración de todos los sectores, mediante instituciones que los mandataran a proceder en conjunto y no aisladamente.

6. Distorsiones que se buscó corregir con el proceso de regionalización.

Entre las declaraciones presentadas en los inicios de la citada Comisión, cabe señalar además algunas distorsiones que se buscaron corregir con este proceso de regionalización, contenidas como reflexiones acerca de la excesiva centralización que había en el país, y las consecuencias que esto implicaba especialmente para los chilenos que vivían en provincias.

De esta manera, estuvieron muy presentes como complejas problemáticas, la consideración de la concentración del poder político y económico, y la determinante centralización de la administración pública. Se diagnosticó que en la capital se concentraron desproporcionales oportunidades en términos de actividad económica,



empleo, remuneraciones, beneficios sociales y recreación. Y se indicó que la generación de nuevas oleadas migratorias hacia los polos urbanos, entre otras consecuencias, terminó por absorber gran parte de la fuerza de trabajo proveniente de regiones. Movimientos poblacionales que en algunos casos terminaron por derivar en situaciones de marginalidad social y pobreza urbana.⁸

También se consideró indispensable revisar la división político-administrativa vigente hasta el año 1974 en el país, la cual tenía entonces cincuenta años sin haber sido modificada, y se concluyó que era necesario plantear un nuevo esquema que fuera coherente, integrador y participativo, y que garantizara el desarrollo armónico y equilibrado del país.

7. Requisitos para constituir una región.

Teniendo en cuenta los fundamentos de la regionalización que se deseó impulsar, los objetivos que se planteó seguir a través de este proceso y las distorsio-

nes que se buscaba corregir, se estimó necesario plantear varios requisitos⁹ que debía reunir una región, que fueron los siguientes:

a) Cada unidad regional debía contar con una dotación de recursos naturales que avalara una perspectiva de desarrollo económico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento económico que se deseaba imprimir al país.

b) También, una región debía poseer una estructura urbano-rural que garantizara un nivel de servicios básicos a la población regional y contar, además, con un "lugar central" que actuara como núcleo de las actividades económicas y sociales para orientar la dinámica del crecimiento.

c) Se estimaba además que era imprescindible que existiera una base poblacional suficiente para impulsar el desarrollo, para que actuara como fuerza de trabajo y mercado de consumo.

d) Adicionalmente, se consideraba indispensable que la delimitación geográfica de una región contemplara los

8 Chile hacia un nuevo destino. Su Reforma Administrativa Integral y el Proceso de Regionalización. CONARA.

9 Chile hacia un nuevo destino. Su Reforma Administrativa Integral y el Proceso de Regionalización. CONARA.



desafíos a las propuestas de nuevos criterios de zonificación para el caso chileno”¹¹, el que sostiene que “... a través de la CONARA, se llevó a cabo una reorganización de las unidades político-administrativas que buscó la más perfecta materialización posible de la coordinación y la participación de las regiones en función de la Integración, la Seguridad, el Desarrollo Socioeconómico y la Administración Nacional. Es decir, una regionalización anclada en un modelo centralista en lo político y descentralizado parcialmente en lo administrativo, fiel a la doctrina de un estado unitario y centralizado. El resultado fue la conformación de trece regiones en el país, que quedaron bajo una institucionalidad cuya máxima autoridad es la figura del Intendente Regional, el que es designado por el Presidente de la República para representarlo en el territorio, condición que se mantiene hasta ahora.”

11 La Regionalización en un contexto de urbanización regional: desde los desafíos a las propuestas de nuevos criterios de zonificación para el caso chileno. Alfredo Rehren, Instituto de Ciencias Políticas; Arturo Orellana, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales; Federico Arenas y Rodrigo Hidalgo, del Instituto de Geografía; de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

a. Estatuto del Gobierno y Administración Interiores del Estado.

Este hito corresponde a la dictación del Decreto Ley N° 573, publicado el 12 de julio de 1974, sobre Estatuto del Gobierno y Administración Interiores del Estado. Entre los considerandos de este Decreto Ley, se estimó que era de toda conveniencia establecer una nueva división política-administrativa del territorio nacional, con el objeto de posibilitar la planificación del desarrollo. De esta manera, se consideró que era preciso reemplazar el régimen de administración interior existente hasta ese momento, por un régimen que agregara al concepto de administración, el de planificación, y que ambos tuvieran como objetivo el desarrollo socioeconómico del país.

En el primer artículo del citado D.L. 573, se estableció que para el Gobierno y la Administración Interiores del Estado, el territorio de la República se dividiría en regiones y las regiones en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirían en comunas, agregándose que se podrían establecer Áreas Metropolitanas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 del decreto. A su vez,



en el artículo 2º se señalaba que la creación, modificación y supresión de las regiones, provincias y comunas, sería materia de ley.

En el artículo 4º del Decreto se estableció que “El Gobierno y la Administración superiores de cada Región residen en un Intendente Regional, quien los ejercerá con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Poder Ejecutivo, de quien es agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción, y permanecerá en su cargo mientras cuente con la confianza del Jefe Supremo de la Nación”.

En el artículo 9º se dispuso que “En cada Región habrá una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, integrada al sistema nacional de planificación, la que servirá de organismo asesor y de secretaría del Intendente Regional y del Consejo Regional de Desarrollo, con las facultades y deberes que señala la ley”.

En el artículo 10º se estableció que “La ley contemplará la desconcentración regional de los Ministerios y de los servicios públicos y los procedimientos que permitan asegurar su debida coordinación y faciliten el ejercicio

de las facultades de las autoridades regionales. Sin embargo, podrá establecer excepciones a esta norma.”.

A nivel provincial, en el artículo 11º se dispuso que “La autoridad superior de la provincia será el Gobernador Provincial, quien estará subordinado al Intendente Regional. Será nombrado por el Poder Ejecutivo, oyendo al Intendente Regional respectivo, y permanecerá en su cargo mientras cuente con la confianza del Jefe Supremo de la Nación”.

A nivel comunal, se estableció en el Artículo 16 que “La autoridad superior de la Municipalidad es el Alcalde, quien será designado por el Jefe Supremo de la Nación, oyendo al Intendente Regional, y permanecerá en el cargo mientras cuente con la confianza de aquél”.

b. Regionalización del país.

A través del Decreto N° 575 ¹², se complementó lo dispuesto en el Decreto Ley N° 573. A través de este decreto se estableció la organización territorial del país, que corresponde a la división territorial con fines políticos y admi-

12 Promulgado el 10 de julio de 1974 y publicado el mismo año.



nistrativos, la cual se hizo fusionando a las 25 provincias existentes hasta ese momento.

En el artículo 1º de este decreto 575 se establecen las regiones y actuales capitales regionales que están vigentes hasta la fecha, que son las siguientes: I Región, capital Iquique; II Región, capital Antofagasta; III Región, capital Copiapó; IV Región, capital La Serena; V Región, capital Valparaíso; VI Región, capital Rancagua; VII Región, capital Talca; VIII Región, capital Concepción; IX Región, capital Temuco; X Región, capital Puerto Montt; XI Región, capital Coyhaique; XII Región, capital Punta Arenas. Finalmente, se agregaba que existiría además una Región Metropolitana.

En el artículo 14 de este Decreto se dispuso que “Los Ministerios se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, de acuerdo con las instrucciones que imparta el Poder Ejecutivo, con excepción de los Ministerios del Interior, de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores, y los demás que determine el Poder Ejecutivo”.

Se contempló además en el artículo 18 que “Los servicios públicos se

desconcentrarán territorialmente mediante Direcciones Regionales, de acuerdo con las instrucciones que imparta el Poder Ejecutivo, salvo los casos de excepción que este último determine. Igual norma se aplicará a otras entidades del Estado”.

c. Creación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Uno de los logros más importantes de CONARA, fue la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que en 44 años ha sido la fuente más relevante de la inversión de decisión regional con que han contado las regiones, y específicamente los gobiernos regionales, a partir de su creación en 1992¹³.

Al respecto, cabe señalar que el documento del año 2014 titulado “Manual Operativo. Fondo Nacional de Desarrollo Regional”, afirma que: “El FNDR fue creado en 1974 a través de Decreto Ley N° 575, con el objetivo de complementar el proceso de regionalización del país. Es un instrumento financiero de inversión pública de decisión regional, el cual da soporte a los procesos de

13 Ley N° 19.175, promulgada el 5 de noviembre de 1992.



interna de cada región en provincias, considerando factores geográficos, poblacionales, económicos y de comunicaciones, en los términos y para los fines especificados principalmente en los decretos leyes N° 573 y 575.

Otra iniciativa en materia de regionalización, fue la promulgación del Decreto Ley N° 1.317 en 1976¹⁶, que dividió algunas regiones y provincias y modificó el Decreto Ley N° 575, de 1974. Para estos efectos, se tuvo en cuenta consideraciones que refrendaban anteriores fundamentos del mencionado proceso, para que se constituyeran microregiones capaces de lograr un desarrollo armónico y sostenido para los fines especificados en los decretos leyes N° s. 573 y 575, de 1974.

También se planteó que, para el cumplimiento de los objetivos indicados, la provincia debía estar concebida como una unidad geográfica dentro de la región, con características propias de índole poblacional y de actividades económicas predominantes, y dotada de un centro urbano principal.

Para la iniciativa contemplada en

16 Publicado el 7 de enero de 1976.

el Decreto Ley 1.317, se terminaron previamente estudios relativos a la división en provincias de las Regiones de Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, La Araucanía y Los Lagos, que fueron realizados por comisiones especializadas y por la misma Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, quien proporcionó estudios y análisis a través de sus equipos técnicos.

Por otra parte, se modificó el artículo 1° del D.L. N° 575, de 1974, en el sentido que el Área Metropolitana pasó a llamarse Región Metropolitana. También, se introdujo una modificación en el mismo artículo 1° del D.L. N° 575, en el sentido de establecer determinados territorios para las regiones III, IV, V, VI, IX, X y Región Metropolitana, especificándolos en la misma normativa.

e. Denominación a la Región Metropolitana y a las regiones del país.

El Decreto Ley N° 2.339 de 1978¹⁷, otorgó denominación a la Región Metropolitana y a las regiones del país, interpretando el sentir y anhelo de los habitantes de esas regiones, para lo cual se tuvieron en consideración factores históricos, culturales, geográficos y, en

17 Publicado el 10 de octubre de 1978.



general, aquellos que forman parte del acervo histórico de la Nación.

De esta manera, en el artículo 1º de este decreto ley, se denominó a las regiones con los nombres con los que se conocen hasta la fecha, es decir: I Región, Región de Tarapacá; II Región, Región de Antofagasta; III Región, Región de Atacama; IV Región, Región de Coquimbo; V Región, Región de Valparaíso; VI Región, Región del Libertador General Bernardo O'Higgins; VII Región, Región del Maule; VIII Región, Región del Bío-Bío; IX Región, Región de La Araucanía; X Región, Región de Los Lagos; XI Región, Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo; XII Región, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena; Región Metropolitana, Región Metropolitana de Santiago.

f. Delimitación de las regiones y provincias del país.

Los factores que se tuvieron en cuenta para la dictación del Decreto Ley N° 2.867 en 1979¹⁸, fueron que el proceso de regionalización en marcha exigía algunos ajustes limítrofes en la división regional y provincial vigente, tanto en aspectos que se referían a

la subdivisión como a deslindes territoriales, con el objeto de facilitar un mejor aprovechamiento espacial del territorio nacional; que en estos ajustes se habían considerado las legítimas aspiraciones de los habitantes de determinadas áreas, las cuales se enmarcaban en las pautas técnicas que fundamentaban la división territorial del país, en consideración a factores de accesibilidad, funcionalidad, actividades predominantes y de otra índole; que la gradualidad del proceso de regionalización exigía adoptar en forma oportuna las medidas que permitieran superar los obstáculos y dificultades que impedían alcanzar los objetivos últimos de dicho proceso; y que la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa había concluido los estudios evaluativos de la división regional y provincial y, en consecuencia, había hecho las proposiciones de ajustes limítrofes regionales y provinciales, sobre la base de los antecedentes, estudios y análisis llevados a cabo por sus equipos técnicos.

g. División de provincias en comunas.

Para la dictación del Decreto Ley N° 2.868¹⁹, se tuvo en consideración que

18 Publicado el 26 de octubre de 1979

19 Publicado el 26 de octubre de 1979.



el proceso de regionalización requería la adecuación territorial de las comunas del país, atendiendo a factores geográficos, poblacionales, económicos, de accesibilidad y de seguridad nacional, con el objeto de facilitar la funcionalidad espacial del nivel local. También, se definió a la comuna como la unidad territorial básica, dotada de su correspondiente capital, constituida en el marco de la vida y actividades cotidianas de sus habitantes, quienes, unidos por lazos históricos, sociales y culturales, le confieren características propias. Igualmente, se tuvo presente las aspiraciones y necesidades de los habitantes de las diversas comunas del país, que habían sido expuestas a través de las respectivas autoridades regionales, provinciales y comunales, las cuales se contemplaron en las pautas técnicas que fundamentaban la readecuación territorial de las comunas. Por último, se estimó también que la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa había dado término a los estudios conducentes a la re-delimitación de las comunas y había procedido a presentar las proposiciones correspondientes, avaladas con sus respectivos fundamentos.

h. Establecimiento de normas sobre Rentas Municipales – creación del Fondo Común Municipal.

El año 1979, a través del Decreto Ley N° 3.063²⁰, se creó el Fondo Común Municipal. En efecto, diversas publicaciones atribuyen a este D.L. 3.063, la creación del Fondo Común Municipal, como es el caso del documento denominado “El Financiamiento de la Inversión Pública Regional y Municipal: El Fondo Nacional de Desarrollo Regional y Fondo Común Municipal”, donde se señala (página 24) que «Con respecto al Fondo Común Municipal (FCM), el Decreto Ley número 3.063, de 1979, “Ley de Rentas Municipales”, modificado por la ley número 18.294, dispuso la creación de un fondo denominado “Fondo Común Municipal”, destinado a redistribuir los recursos²¹ municipales para apoyar financieramente a las comunas de menores recursos.» . También, coincidentemente con lo señalado, en el documento “Serie Informe Económico

20 Publicado el 29 de diciembre de 1979.

21 El financiamiento de la Inversión Pública Regional y Municipal: El Fondo Nacional de Desarrollo Regional y el Fondo Común Municipal. Ministerio del Interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Disponible en: <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/>



Nº 158²² " se indicaba textualmente que "El Fondo Común Municipal se creó con la dictación del Decreto de Ley Nº3.063 a fines del año 1979".

9. Breve análisis del proceso de regionalización impulsado por CONARA.

El establecimiento de la división política administrativa del país impulsada por CONARA, presentó la característica de ser un proceso gradual, cuya primera etapa se cumplió con la dictación de los mencionados decretos leyes Nº 573 y 575, ambos de 1974, en el que especialmente este último estableció doce regiones y un área Metropolitana de Santiago, con sus respectivos límites.

En la segunda etapa, se puede reconocer la determinación de cuarenta provincias mediante la dictación de los decretos leyes Nº s. 1.230, de 1975, y 1.317, de 1976.

Posteriormente, en el año 1978, el D.L. Nº 2.329 identificó a cada una de las regiones del país considerando una denominación que fuera expresión de factores históricos, culturales y geográficos ²³.

Una tercera etapa correspondió a la reformulación comunal, que permitió efectuar algunos ajustes a los límites regionales y provinciales incluyendo la creación de nuevas provincias (D.L. Nº 2.867, de 1979), elevándose a 45 el número de las mismas. Simultáneamente se dictó el D.L. Nº 2.868, que al establecer los nuevos límites comunales fijó en trescientos dieciocho el número de comunas del país.

La cuarta etapa de este proceso se inició con la dictación del D.L. Nº 3.260, de 1980, que estableció el Sistema de Gobierno y Administración de la Región Metropolitana de Santiago, y el D.L. Nº 3.642, de 1981, que creó la Provincia de Santiago en reemplazo del Área Metropolitana de Santiago, fijando el número de provincias en cincuenta y una. Como resultado de la reformulación comunal en esta región, esta quedó constituida por seis

22 Serie Informe Económico Nº 158, página 6. Fondo Común Municipal: Propuestas para su nuevo diseño. Instituto Libertad y Desarrollo. Septiembre de 2005.

23 Extractos del documento "Aspectos Administrativos e Institucionales del Desarrollo Regional en Chile". Presidencia de la República. Febrero de 1982.



provincias y cincuenta y una comunas (D.F.L. N° 1-3.260, de 1981).

10. Finalización de CONARA y traspaso de funciones al Ministerio del Interior.

Con la dictación de la Ley N° 18.201, publicada el 27 de enero de 1983, se dio termino a la existencia de CONARA y se dispuso el traspaso de la División de Modernización y Reforma Administrativa, que pertenecía a esta Comisión, a la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior. Se estableció, además, que las referencias que la legislación y reglamentación vigentes al 13 de noviembre de 1981 hacían a la ex Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, debían entenderse hechas al Ministerio del Interior, el que sería su continuador legal (artículo 11).

11. Funcionarios de CONARA que se incorporaron a SUBDERE.

Cuando se creó la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo mediante la Ley N° 18.359²⁴, en CONARA existía la División de Modernización y Reforma Administrativa, que fue tras-

pasada al Ministerio del Interior con parte de su personal. El jefe de esta División era el abogado José María Saavedra, quien estaba a cargo de cuatro departamentos: el Departamento de Reforma Estructural y Funcional, cuyo jefe era Jaime Zavala; el Departamento de Regionalización, que estaba a cargo de Dionisio Vio; el Departamento de Investigación Administrativa, dirigido por Marcelo Castillo; y el Departamento de Personal y Capacitación, conducido por Elena Olivares.

Cuando se dio paso de CONARA a SUBDERE, funcionarios que se encontraban trabajando en CONARA en el año 1984 fueron traspasados al Ministerio del Interior. A continuación, los ordenamos alfabéticamente y por el estamento.

Directivos: José Briceño, Marcelo Castillo, Jaime Farías, Cesar Fuenzalida, Elena Olivares, José María Saavedra, Freddy Salazar y Jaime Zavala.

Profesionales: Roberto Araya, Ventura González, Hernán Muñoz, Ester Olivas, Mario Rocha, Marianela Silva, Benjamín Valle y Tito Zapata.

Técnicos: Nora Varas y Daysi Venegas.

24 En noviembre de 1984.



Administrativos: Miguel Araos, Bernardita Canales, Eliana Chamudis, Rose Mary Dávalos, Graciela Fuentes, Silvia Gamboa, Juan Carlos Hernández, Fresia Passi, Magaly Reveco²⁵ y Nancy Sepúlveda,

Auxiliares: René Galdámez, Luis Garrido, José Miguel González, Raúl Leiva, Gabriel Ibarra y Luis Saavedra.

De este pequeño grupo de 34 funcionarios, a marzo del año 2020, 19 de ellos están jubilados o se encuentran cumpliendo labores fuera de SUBDERE, 9 han fallecido y sólo 6 se encuentran aún activos en SUBDERE, siendo éstos Bernardita Canales, Ester Olivas, Magaly Reveco, Nora Varas, Mario Rocha y Luis Saavedra.

II. HISTORIA DE LA SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO

1. Creación de la Subsecretaría.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo fue creada mediante la Ley N° 18.359, publicada el 17 de noviembre de 1984. El artículo 1° de esta

ley señalaba: "Créase en la planta de la Secretaría y Administración General del Ministerio del Interior, fijada por el decreto con fuerza de ley N° 1-18.035, de 1981, el cargo de Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, asimilado al grado III de la Escala de Sueldos señalada en el decreto ley N° 3.058, de 1979."

Dado que la ley se refería a la creación de un cargo, y no a un servicio, se consultó a la Contraloría General de la República por este aspecto. En el primer dictamen²⁶, la entidad contralora se pronunció indicando que la Ley 18.359 no había establecido un nuevo servicio en el Ministerio del Interior, limitándose a crear en la planta de la Secretaría y Administración General de este Ministerio, el cargo de Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, agregando que la creación de nuevos servicios era materia propia de una ley y que debía disponerse en términos explícitos.

Transcurrido casi un mes, con fecha 19 de marzo de 1985, ante argumentos presentados frente a la Contraloría especialmente por el entonces Jefe de

25 Con los años, Magaly Reveco obtendría el título de abogado en el año 2005.

26 Dictamen número 004772N85, de fecha 22 de febrero de 1985.



la División de Modernización y Reforma Administrativa –quien además provenía de CONARA– don José María Saavedra, el organismo reconsideró su primer dictamen, precisando en un segundo pronunciamiento²⁷ que la citada ley, junto con crear el cargo de Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, le encomendó a su titular un conjunto de funciones y atribuciones, asignándole la superioridad jerárquica sobre ciertas unidades administrativas y sobre el personal de ellas, concluyendo que el legislador, junto con crear ese cargo, había establecido el servicio respectivo. El dictamen señalaba que esto se corroboraba con la circunstancia de que, en el ordenamiento jurídico vigente, todos los subsecretarios contaban con la subsecretaría correspondiente, a través de la cual ejercían sus funciones, y que, además, la ley 18.359 aludía a un reglamento orgánico, el cual sólo puede entenderse referido a un servicio público.

En el Artículo 2º de la mencionada ley 18.359, se dispuso que el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo es el colaborador inmediato del Ministro del Interior en las materias relativas a la coordinación, impulso y evaluación del

desarrollo regional, provincial y local; en las funciones de modernización y reforma administrativa a que se refiere el artículo 12 de la ley N° 18.201, y en las de estudio, apoyo técnico y administrativo derivadas de ellas. Finalmente, en el artículo 3º de dicha ley se estableció que el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo es el superior jerárquico inmediato de la División de Modernización y Reforma Administrativa y de las demás unidades y personal que señale el Reglamento Orgánico²⁸.

Por lo expuesto, se puede aseverar que la creación de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo obedece íntegramente a la iniciativa y gestiones que estuvieron a cargo de autoridades y directivos de CONARA en los años 80, quienes no solamente diseñaron y presentaron el proyecto de su creación con sus funciones y organización, sino que además la dirigieron hasta marzo de 1990, cuando las nuevas autoridades que arribaron ese año asumieron los cargos y funciones de la Subsecretaría.

27 Dictamen número 006632N85 de fecha de fecha 19 de marzo de 1985.

28 De acuerdo al documento elaborado por el Departamento de Fiscalía de SUBERE, denominado “Normativa aplicable a SUBDERE”, este Reglamento Orgánico nunca ha sido dictado.



2. Organización de SUBDERE.

La organización de la SUBDERE es, en el comienzo, reflejo de las funciones asignadas por la ley. Es así como la estructura inicial estuvo determinada por la existencia de las divisiones de Modernización y Reforma Administrativa, por una parte, y de Desarrollo Regional, por otra. Desde esta última y como consecuencia de la creciente complejidad de funciones y atribuciones del Departamento de Municipalidades, se crea —de hecho— la División de Desarrollo Social Comunal, en los comienzos del gobierno del Presidente Patricio Aylwin, destinada al tratamiento de los temas municipales, en la perspectiva de fortalecer la participación ciudadana y profundizar la democracia. Esta División fue creada legalmente a través de la Ley N°19.602 (publicada el 25 de marzo de 1999)²⁹. Además, por la necesidad de contar con una instancia superior de asesoría jurídico-legislativa, se creó en 1994 la División Legislativa, manteniendo en su interior la asesoría jurídica.

Desde 1998, la Subsecretaría comenzó a trabajar en un Plan de Mejoramiento de la Gestión Interna con el fin de optimizar la calidad de sus servicios adecuándola al nuevo contexto de descentralización. A partir de esto se formó un Equipo de Trabajo que generó una propuesta de una nueva estructura organizacional basada en procesos que fueran atingentes a la misión de la Subsecretaría. Es así como a fines de los años 90, se elaboró un documento³⁰ que organizó a la SUBDERE desde la perspectiva de sus principales procesos, en vez del enfoque por clientes, creándose las divisiones de Políticas, Fortalecimiento, Evaluación y Cuentas Públicas, y Apoyo. La División de Fortalecimiento congregó a las dos divisiones llamadas de línea, es decir, Desarrollo Regional y Municipalidades, en tanto que la División de Políticas se creó para realizar estudios y el diseño de políticas y programas en materia de descentralización. A su vez, la División de Apoyo se implementó para cumplir las funciones del área de administración y finanzas. Sin embargo, este enfoque no fue compartido por las autoridades de SUBDERE que asumieron a partir del 11 de marzo del 2000, en el gobierno

29 Texto extraído de Documento "Plan de Desarrollo Estratégico 2010-2014. Antecedentes Históricos de SUBDERE. Junio 2011".

30 SUBDERE. ¿Por qué la SUBDERE cambia? 2000.



del Presidente Ricardo Lagos, por lo que decidieron volver a la organización basada en el enfoque por clientes.

Cabe señalar además que la SUBDERE cuenta desde el año 1985 con Unidades de Control Regional (UCR) en todas las ciudades capitales de las regiones del país. Estas unidades fueron creadas como parte de los requisitos acordados entre el Gobierno de Chile y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), al formularse el primer Programa de Inversión Múltiple de Desarrollo Regional, FNDR/BID141 en 1985³¹. Actualmente estas unidades se denominan Unidad Regional SUBDERE (URS). Además, también existe actualmente en SUBDERE una Coordinación de estas Unidades Regionales, cuyos objetivos son: a) Actuar por la Institución ante todas las instancias regionales, provinciales y comunales respectivas, generándose espacios de participación activa en ellas, y b) Monitorear las diversas situaciones que se relacionen con el quehacer de la SUBDERE y que impliquen su participación o intervención (dependiendo del caso), de manera de adoptar las medidas para subsanar las

eventualidades que se produzcan y que permitan el normal desempeño de las instituciones del Estado.

También, actualmente SUBDERE cuenta con cuatro divisiones: Políticas y Desarrollo Territorial, Municipalidades, Desarrollo Regional, y Administración y Finanzas.

3. Traspaso y asignación de funciones y atribuciones a SUBDERE.

Otro hito relevante en el avance institucional de SUBDERE, lo constituye la dictación del D.F.L. N° 1-18.359 en 1985³², el cual traspasó y asignó funciones a la Subsecretaría.

Funciones sobre programas de capacitación del sector público. A través del artículo 1° de este D.F.L. se dispuso el traspaso a la Subsecretaría, de ciertas funciones relacionadas con el área de modernización y reforma administrativa, específicamente sobre programas de capacitación del sector público, entre las cuales cabe destacar las dos siguientes:

31 Información obtenida de documento "Organización y Funciones División de Desarrollo Regional, enero 2006.

32 Promulgado el 14 de noviembre de 1985 y publicado el 20 de diciembre del mismo año.



a) Aprobar los programas de capacitación y las normas de funcionamiento y supervisión a que se refiere el artículo 4º del decreto con fuerza de ley N° 90, de 1977, sin perjuicio de la visación que corresponde al Ministerio de Hacienda.

b) Aprobar la ejecución de programas de capacitación de los servicios e instituciones del sector público afectos al decreto ley N° 1.263, de 1975, y de cualesquiera otras entidades públicas que no estén a la vez sujetas a tributación de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Cabe señalar que, después de algunos años, estas dos funciones no se siguieron desarrollando.

Funciones relativas al desarrollo regional, provincial y local. En el Artículo 2º del mencionado D.F.L., se asignó a la Subsecretaría las siguientes funciones:

a) Estudiar y proponer políticas de desarrollo regional, provincial y local;

b) Coordinar la aplicación de las políticas, planes y programas de desarrollo regional que en sus diferentes esferas de competencia realizan las Subsecretarías, Servicios Públicos y Organismos

del Estado, especialmente en materias financieras, presupuestarias y contables de la inversión regional;

c) Proponer las normas, acciones y medidas en relación con la ejecución de los programas de desarrollo regional, provincial y local;

d) Evaluar los resultados del proceso de desarrollo regional, provincial y local;

e) Velar por la aplicación de los programas que se establezcan para impulsar el desarrollo regional, provincial y local;

f) Participar en las comisiones que determine el Ministro del Interior y servir de contraparte técnica en los proyectos nacionales o internacionales que digan relación con el desarrollo regional;

g) Ejercer las funciones que realiza el Ministerio del Interior en materias de:

1. Estudios y determinación de indicadores económicos, financieros y sociales que permitan o faciliten la evaluación del desarrollo regional, provincial y local.³³

33 Estudios e Indicadores que están a cargo del Departamento de Estudios y Análisis Territorial - Observatorio Regional y Local, de la División de Políticas y Desarrollo Territorial.



2. Estudio y formulación de proyectos tendientes a desarrollar regiones extremas o aisladas.

3. Efectuar las proposiciones que correspondan para la elaboración del presupuesto del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, identificar las asignaciones de inversión del mismo presupuesto y realizar su evaluación.

4. Elaborar y proponer al Presidente de la República los coeficientes de distribución de los recursos del Fondo Común Municipal, para efectos de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 38 del decreto ley N°3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales. Dichos coeficientes, junto con los aportes, recursos recibidos, deudas pendientes y renegociaciones con el Fondo Común Municipal, deberán ser publicados en Internet de modo que puedan ser revisados en forma gratuita por los usuarios del sistema, sin la necesidad de obtener previamente una clave digital.³⁴

5. Evaluación y supervigilancia de la gestión municipal, incluida la administración directa de servicios tras-pasados, y proposición de los ajustes

y correcciones necesarias para el adecuado cumplimiento de las políticas de desarrollo local.

6. Diseño, formulación y control de las instrucciones relativas a los presupuestos municipales, y

7. Ser contraparte en los convenios referidos a recursos para el desarrollo regional, provincial y local que se celebren con instituciones nacionales o internacionales, y

h) Velar por la coherencia de los planes y estrategias regionales con las políticas y estrategias nacionales de desarrollo.

Funciones relativas a la fiscalización

de normas. En el Artículo 3° se señaló que correspondería también a la Subsecretaría, fiscalizar el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y técnicas e instrucciones que se dicten para la Administración Civil del Estado en las materias atinentes a las áreas de desarrollo regional y modernización y reforma administrativa, sin perjuicio de las atribuciones que correspondieran a la Contraloría General de la República.

34 Labor de la División de Municipalidades.



Funciones de carácter administrativo.

Finalmente, en el Artículo 4º se señaló que además de las atribuciones y deberes que establecía el decreto ley N° 1.028, de 1975, correspondería al Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo otras funciones de carácter administrativas, tales como, disponer cometidos y comisiones del personal de su dependencia y ejercer a su respecto las demás funciones que las normas estatutarias atribuyen al Jefe Superior del Servicio; adquisición de bienes para el Servicio; administración de fondos del presupuesto; realizar todos los actos y contratos necesarios para el cumplimiento de los fines de la entidad; delegar funciones y atribuciones en funcionarios de su dependencia; y, ejecutar las demás funciones que las leyes le encomienden o deleguen.

4. Evaluación del proceso de Modernización y Reforma Administrativa³⁵

Como se ha mencionado anteriormente, desde los inicios de la CONARA, en 1974, se impulsó y desarrollo un Plan de Reforma Administrativa Integral, con el objeto de transformar la Administración Pública en un instrumento dinámico y eficiente al

servicio de los grandes objetivos nacionales, y contar con un aparato administrativo desconcentrado y descentralizado administrativa y territorialmente, para así materializar la adecuada entrega de los bienes y servicios que la comunidad requiere del Estado.

Transcurridos más de 10 años de iniciado dicho proceso, se consideró necesario evaluar objetivamente su desarrollo, con el fin de determinar el grado de cumplimiento de los principales objetivos de modernización administrativa que se fijaron inicialmente, detectar los logros alcanzados e identificar los problemas que podían continuar obstaculizando el desarrollo de las actividades, para así propender a una formulación oportuna de las medidas encaminadas a solucionarlos.

De esta manera, durante el año 1985 se llevó a cabo esta investigación, realizándose una evaluación de los procesos de Reforma Estructural, Funcional, de la Regionalización y del Área de Administración de Personal. Para este efecto, se estableció un conjunto de indicadores que permitieran medir periódicamente el avance de estas reformas, y que complementarían los diagnósticos u otras investigaciones que en el futuro continuaran realizándose en el ámbito de la Administración Pública.

35 Evaluación del proceso de Modernización y Reforma Administrativa. Ministerio del Interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Diciembre de 1985.

5. Establecimiento de la planta de personal de la Subsecretaría.

Mediante el Decreto con Fuerza de Ley 1/19602, promulgado el 5 de octubre de 1999 y publicado el 10 de enero del 2000, se estableció en su artículo 1º, la siguiente planta de personal de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo³⁶ :

Autoridad de Gobierno	Grado EUR	Nº Cargos
Autoridad de Gobierno	Grado EUR	Nº Cargos
Subsecretario	C	1
Cargos de exclusiva confianza		
Planta / Cargo	Grado EUR	Nº Cargos
Jefe División de Desarrollo Regional	3º	1
Jefe División de Modernización y Reforma Administrativa	3º	1
Jefe División de Municipalidades	3º	1
Jefes de Departamento	4º	10
Jefe de Departamento	5º	1
Cargos de carrera		
Profesionales		
Profesionales	4º	4
Profesionales	5º	8
Profesionales	6º	4
Profesionales	7º	3
Profesionales	8º	2
Profesional	14º	1
Técnicos		
Técnico	10º	1
Administrativos		
Administrativos	10º	2
Administrativo	11º	1
Administrativo	12º	1
Administrativos	14º	6
Administrativos	15º	3
Administrativos	16º	2
Auxiliares		
Auxiliares	20º	2
Auxiliares	21º	2
Auxiliares	22º	2
Auxiliares	23º	2
Total Nº de cargos		61

36 A esta planta se agregaron 3 cargos profesionales grado 4º, en virtud de la Ley 19.882 (cargos adscritos). En los cargos de esta planta de personal están incluidos los dos cargos creados a través de la Ley Nº 19.602, publicada el 25 de marzo de 1999, donde se dispuso (artículo 5º) la creación de la División de Municipalidades, con un cargo de Jefe de División (grado 3) y un cargo de Jefe de Departamento (grado 4).



6. Principales hitos del proceso de regionalización y descentralización impulsado por SUBDERE.

a. Dictación de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, N° 18.575.

Esta ley fue publicada el 5 de diciembre de 1986. Posteriormente, el Decreto con Fuerza de Ley 1-19653, publicado el 17 de noviembre de 2001, fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575.

La Ley contiene (Título I) las normas generales que determinan el ámbito de aplicación de la ley para lo cual, en su artículo 1º, se expresa que S.E. el Presidente de la República, ejerce el Gobierno y Administración del Estado con los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y Servicios Públicos. El artículo 2º, establece directamente, para los efectos de lo previsto en el artículo 38 de la Constitución Política, que la Administración Pública está constituida por los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y Servicios Públicos, creados para el cumplimiento de la función administrativa, con excepción de los organismos integrantes de la Defensa Nacional y de aquellas entidades que, instituidas conforme

a lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 Inciso 2º de la Carta Fundamental, desarrollan actividades empresariales no sometidas a la legislación común. Continúa el artículo indicando, en su inciso 2º, que tampoco integran la Administración Pública, la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Municipalidades y las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal.

El Título II comprende las normas especiales, de la organización y funcionamiento (párrafo 1º) y de la carrera funcionaria (párrafo 2º). El Título III se refiere a la Probidad Administrativa, considerando las reglas generales (párrafo 1º), las inhabilidades e incompatibilidades administrativas (párrafo 2º) y la responsabilidad y sanciones (párrafo 4º). El Título IV contiene materias sobre la participación ciudadana en la gestión pública.

b. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

La Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, fue publicada el 31 de marzo de 1988. Varios años después, mediante el D.F.L. 1 publicado el 26 de julio de 2006, se fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado



de la ley N° 18.695. Los contenidos de este cuerpo legal son los siguientes:

- Título I. Naturaleza y constitución de la Municipalidad, Funciones y atribuciones, Patrimonio y financiamiento municipales, Organización interna, Régimen de bienes, Personal y Fiscalización.

- Título II. Del Alcalde, disposiciones generales sobre esta autoridad y atribuciones.

- Título III. Del Concejo, establece que en cada municipalidad habrá un Concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley.

- Título IV. De la Participación Ciudadana, se refiere a las instancias de participación, las audiencias públicas y la oficina de reclamos, y sobre los plebiscitos comunales.

- Título V. De las Elecciones Municipales, contiene disposiciones sobre la presentación de candidaturas, inscripciones de candidatos, el escrutinio en las mesas receptoras de sufragio, y el

escrutinio general y de la calificación de las elecciones.

- Título VI. De las Corporaciones, Fundaciones y Asociaciones Municipales, comprende en sus párrafos disposiciones sobre estas organizaciones.

c. Modificación de la División Política y Administrativa del país.

- Modificación de la división comunal de algunas provincias.

A través de la Ley N° 18.715, publicada el 13 de junio de 1988, se realizó una modificación de la división política y administrativa del país, que se expresó en el cambio de la división comunal de algunas provincias. Se consideraron una serie de variables e indicadores para estas modificaciones, principalmente de carácter administrativos, territorial, físicos o naturales, económicos - productivos y socio - demográficos, teniendo en determinados casos distinta ponderación e incidencia.

- Determinación de los límites específicos de las regiones del país.

Mediante el D.F.L. N° 1-18.715, publicado el 5 de diciembre de 1989, se



hizo una delimitación específica, por los 4 puntos cardinales, de todas las regiones del país.

- Determinación de los límites específicos de las provincias del país.

Por medio del D.F.L. N° 2-18.715, publicado el 5 de diciembre de 1989, se determinaron los límites específicos de las provincias de todas las regiones del país.

- Delimitación de las comunas del país.

Con la dictación del D.F.L. N° 3-18.175, publicado el 5 de diciembre de 1989, se realizó la delimitación de las comunas del país.

d. Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

A través de la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, publicada el 11 de noviembre de 1992, se crearon los Gobiernos Regionales (GORE), una nueva institución de carácter descentralizada, que para el ejercicio de sus funciones cuenta con personalidad jurídica de derecho público. Los GORE

disponen de patrimonio propio y están investidos de las atribuciones que esta ley les confirió.

El Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.175 de 2005, fijó el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Con la dictación de la Ley N° 21.073, publicada el 22 de febrero de 2018, que regula la elección de Gobernadores Regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales, y de la Ley N° 21.074, publicada el 15 de febrero de 2018, sobre fortalecimiento de la regionalización del país, existe una última versión del texto del D.F.L. 1 - 19.175, que corresponde al 1 de marzo de 2018.

e. Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal.

El Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU) nace en 1993 mediante el D.S. N° 946³⁷, promulgado el 24 de junio de ese año,

37 Antecedente obtenido del Informe Final Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU). Ministerio del Interior. SUBDERE. Enero - Julio 2011.



y se encuentra a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE). A través de este Decreto N° 946, de Interior, se establecieron los procedimientos y criterios de selección de proyectos y programas a financiar con el Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal.

f. Programa Mejoramiento de Barrios

El Programa Mejoramiento de Barrios (PMB) fue creado el año 1982 en el marco de la Ley N° 18.138, "Programa de Construcción de Viviendas y de Infraestructura Sanitarias". Para su implementación cuenta con el Decreto N° 829, publicado el 31 de agosto de 1998, el cual contiene las líneas de acción que se pueden contemplar en el Programa.

En el reglamento dispuesto por el citado decreto, se dispone que la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, es la entidad que tiene a su cargo la distribución de los recursos que financian este programa; y es también la entidad encargada de la planificación, coordinación y control de su desarrollo técnico y financiero. Para estos efectos, el reglamento establece que la Subsecretaría puede requerir todo tipo de informaciones o

antecedentes a la entidad o empresa que corresponda.

g. Creación de la XIV Región de los Ríos y la Provincia de Ranco en su territorio

Mediante la Ley N° 20.174, promulgada el 16 de marzo de 2007, se creó la XIV Región de Los Ríos y la Provincia de Ranco, cuya capital es Valdivia y cuenta con dos provincias, la Provincia de Ranco y la Provincia de Valdivia. La creación de esta región, y la conformación de sus provincias, quedaron expresadas en los siguientes artículos:

- "Artículo 1°. - Créase la XIV Región de Los Ríos, capital Valdivia, que comprende las Provincias de Valdivia y la de Ranco que se crea en virtud del artículo siguiente.

- Artículo 2°. - La provincia de Valdivia comprende las comunas de: Valdivia, Mariquina, Lanco, Los Lagos, Corral, Máfil, Panguipulli y Paillaco. Su capital es la ciudad de Valdivia.

Créase la provincia de Ranco, que comprende las comunas de: La Unión, Futrono, Río Bueno y Lago Ranco. Su capital es la ciudad de La Unión."



h. Creación de la XV Región de Arica y Parinacota y la Provincia del Tamarugal en la Región de Tarapacá

Mediante la Ley N° 20.175, promulgada el 23 de marzo de 2007, se creó la XV Región de Arica y Parinacota, y la Provincia del Tamarugal, como quedó expresado en los siguientes artículos: “Artículo 1°.- Créase la XV Región de Arica y Parinacota, capital Arica, que comprende las actuales provincias de Arica y de Parinacota, de la Región de Tarapacá.

Artículo 2°.- Créase en la I Región de Tarapacá la provincia del Tamarugal, capital Pozo Almonte, que comprende las comunas de Pozo Almonte, Pica, Huara, Camiña y Colchane, de la actual provincia de Iquique, la cual queda a su vez conformada por las comunas de Iquique y Alto Hospicio”.

i. Creación de la Provincia de Marga Marga y modificación del territorio de las provincias de Valparaíso y Quillota, en la V región de Valparaíso

La creación de la Provincia de Marga Marga y la modificación de las provincias de Valparaíso y Quillota, obedecen a la Ley N° 20.368, promulgada el 7 de agosto de 2009, de acuerdo a lo

establecido en el siguiente artículo: “Artículo 1°.- Modifícase la división provincial de la V Región, de Valparaíso, en la siguiente forma:

1. Exclúyese del territorio de la provincia de Quillota, cuyos límites se encuentran establecidos por el número 4 del artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 2-18.715, de 1989, del Ministerio del Interior, las comunas de Limache y Olmué.

2. Exclúyese del territorio de la provincia de Valparaíso, cuyos límites se encuentran establecidos por el número 5 del artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 2-18.715, de 1989, del Ministerio del Interior, las comunas de Quilpué y Villa Alemana.

3. Créase la provincia de Marga Marga, capital Quilpué, que comprende las actuales comunas de Quilpué y Villa Alemana, de la provincia de Valparaíso, y las actuales comunas de Limache y Olmué, de la provincia de Quillota.”.

j. Reforma Constitucional en materia de Gobierno y Administración Regional, Ley N° 20.390.

A través del artículo único de esta ley 20.390, promulgada el 16 de octubre de



2009, se introducen modificaciones en la Constitución Política de la República. En el número 5 de este artículo se reemplaza el artículo 113 por el siguiente:

“Artículo 113. El consejo regional será un órgano de carácter normativo, resolutorio y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomiende.

El consejo regional estará integrado por consejeros elegidos por sufragio universal en votación directa, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley establecerá la organización del consejo regional, determinará el número de consejeros que lo integrarán y su forma de reemplazo, cuidando siempre que tanto la población como el territorio de la región estén equitativamente representados...”.

k. Creación de la XVI Región de Ñuble y las provincias de Diguillín, Punilla e Itata

El 19 de agosto de 2017, se firmó el

decreto promulgatorio de la ley N° 21.033, que creó la Región de Ñuble, separándola de la Región del Biobío. La ley fue publicada en el Diario Oficial el 5 de septiembre de 2017, entrando en vigencia un año más tarde, el 6 de septiembre de 2018.

l. Proceso de elección de gobernadores regionales y fortalecimiento de la regionalización.³⁸

En materia de descentralización política regional, una de las principales reformas de las últimas décadas ha sido la promulgación y posterior publicación de la reforma constitucional, Ley N° 20.990 el año 2017, la cual, a partir de un respaldo ampliamente mayoritario en el H. Congreso Nacional, permite la promulgación de un marco normativo para la elección por sufragio universal en votación directa del gobernador regional, hecho que se materializará por primera vez durante la actual administración. De esta forma se separa las funciones de gobierno interior y las de administración superior de la región, quedando las primeras radicadas en los delegados presidenciales regionales y

³⁸ Cooperación de Víctor Hernández, asesor de Departamento de Políticas y Descentralización, División de Políticas y Desarrollo Territorial.



provinciales; mientras que la segunda en el Gobierno Regional, que en adelante lo constituye el Gobernador Regional y el Consejo Regional.

Es así como la Ley N°21.073, publicada el 22 de febrero de 2018, regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales, siendo sus principales contenidos: definiciones políticas y administrativas de los roles del Delegado Presidencial y el Gobernador Regional; las atribuciones específicas del Delegado Presidencial Regional y Provincial; las atribuciones del Gobernador Regional; el proceso de declaración e inscripción de candidaturas; las inhabilidades, incompatibilidades, subrogación, cesación y vacancia del cargo de gobernador regional; las posibilidades de presentación de candidaturas en pactos, subpactos o de independientes del cargo de Gobernador Regional; el desarrollo de los procesos de elecciones primarias para dicho cargo y la elección propiamente tal, entre otros.

En complemento a lo antes señalado, la reforma constitucional del año 2009, mediante Ley N°20.390, junto con consagrar la elección de los consejeros regionales por sufragio universal, avanza sustantivamente en la regulación asociada a la

profundización de la descentralización administrativa de Chile, incorporando temáticas relacionadas con la transferencia de competencias, a través de un proceso reglado en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural; y sobre la administración de áreas metropolitanas, incorporando condiciones y formalidades para su constitución y administración, entre otros.

Producto de dicha reforma constitucional y previa tramitación legislativa, se promulga y publica, el 15 de febrero de 2018, la Ley N°21.074 sobre fortalecimiento de la regionalización, cuyos principales contenidos son los siguientes: gradualidad en la aplicación de la norma; adecuación competencial sectorial en la región; nuevas competencias a los gobiernos regionales; procedimiento de transferencia de competencias; administración de las áreas metropolitanas; y adecuación de la organización del servicio administrativo del gobierno regional, entre otros.

Los alcances de las reformas mencionadas se encuentran en anteriores boletines publicados por SUBDERE.



7. Subsecretarios que ha tenido SUBDERE desde su creación.

Subsecretario	Periodo
Luis Patricio Serre Ochsenius	1984 - 11 de marzo de 1990
Gonzalo Martner Fanta	11 de marzo de 1990 - 11 de marzo de 1994
Jorge Rodríguez Grossi	11 de marzo de 1994 - 19 de septiembre de 1994
Marcelo Schilling Rodríguez	19 de septiembre de 1994 - 11 de marzo de 2000
Francisco Vidal Salinas	11 de marzo de 2000 - 3 de marzo de 2003
Adriana Delpiano Puelma	3 de marzo de 2003 - 3 de marzo de 2006
Claudia Serrano Madrid	11 de marzo de 2006 - 15 de diciembre de 2008
Mahmud Aleuy Peña y Lillo	22 de diciembre de 2008 - 15 de diciembre de 2009
Víctor Maldonado Roldán	15 de diciembre de 2009 - 11 de marzo de 2010
Miguel Flores Vargas	11 de marzo de 2010 - 11 de marzo de 2014
Ricardo Cifuentes Lillo	11 de marzo de 2014 - 11 de marzo de 2018
Felipe Salaberry Soto	11 de marzo de 2018 - 1 de octubre de 2019
Claudio Alvarado Andrade	4 de noviembre de 2019 - actualidad

8. Sedes que ha ocupado la Subsecretaría.

Al crearse la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, mediante el Decreto N° 212 del 26 de diciembre de 1973, sus primeras autoridades se encontraban en el edificio Diego Portales, comenzando luego a funcionar con personal en las dependencias del Congreso Nacional en Santiago, específicamente en las oficinas que eran del Senado. Años después, cuando el Decreto Ley N° 2.093, publicado el 4 de enero de 1978, modificó la naturaleza jurídica de CONARA, otorgándole la calidad de servicio público, este organismo se encontraba en la calle Bandera N° 52, donde funcionaba la

antigua División de Modernización y Reforma Administrativa, dependiente de CONARA, que años más tarde sería traspasada al Ministerio del Interior, mediante la Ley N° 18.201, en enero de 1983.

Como se ha mencionado, a partir del nacimiento de SUBDERE, en 1984, existieron dos divisiones: la División de Modernización y Reforma Administrativa (donde se encontraban los 34 funcionarios fundadores originales) y la División de Desarrollo Regional que fue creada prácticamente junto con la Subsecretaría. Esta nueva División tuvo su sede inicialmente en la calle Agustinas N° 1235, frente a la Plaza de la Constitución, donde estaba la



III. BIBLIOGRAFÍA

1. "Aspectos Administrativos e Institucionales del Desarrollo Regional en Chile". Presidencia de la República. Febrero de 1982.
2. "Chile Hacia un Nuevo Destino", 1974. Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA). Biblioteca Digital de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Disponible en: <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/>
3. Decreto Ley N° 212, publicado el 26 de diciembre de 1973, que dio origen a la creación de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa.
4. Decreto Ley N° 573, publicado el 12 de julio de 1974, sobre Estatuto del Gobierno y Administración Interiores del Estado.
5. Decreto Ley N° 575, publicado el 13 de julio de 1974, sobre Regionalización del País.
6. Decreto Ley N° 1.230, publicado el 4 de noviembre de 1975, que dividió algunas regiones en provincias.
7. Decreto Ley N° 1.317, publicado el 7 de enero de 1976, divide las regiones que indica de las provincias que señala, y modifica D.L. N° 575, de 1974.
8. Decreto Ley N° 1.289, publicado el 14 de enero de 1976, denominado Ley Orgánica de las Municipalidades.
9. Decreto Ley N° 2093, publicado el 4 de enero de 1978, modificó la naturaleza jurídica de CONARA fijando además la planta de su personal.
10. Decreto Ley N° 2.339, publicado el 10 de octubre de 1978, que otorgó denominación a la Región Metropolitana y a las regiones del país.
11. Decreto Ley N° 2.867, publicado el 26 de octubre de 1979, que delimitó las regiones y provincias del país.
12. Decreto Ley N° 2.868, publicado el 26 de octubre de 1979, que dividió las provincias en comunas.
13. Decreto Ley N° 3.063, publicado el 29 de diciembre de 1979, referido a la creación del Fondo Común Municipal.
14. D.F.L. N° 1-18.359, publicado el 20 de diciembre de 1985, que traspasó y



asignó funciones a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

15. Dictamen N° 004772N85, de la Contraloría General de la República, de fecha 22 de febrero de 1985.

16. Dictamen N° 006632N85, de la Contraloría General de la República, de fecha 19 de marzo de 1985.

17. "El Financiamiento de la Inversión Pública Regional y Municipal: El Fondo Nacional de Desarrollo Regional y el Fondo Común Municipal". Ministerio del Interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Disponible en: <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/>

18. Evaluación del proceso de Modernización y Reforma Administrativa. Ministerio del Interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Diciembre de 1985.

19. Informe final Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU). Ministerio del Interior. SUBDERE. Enero - Julio 2011.

20. Ley N° 18.359, publicada el 17 de noviembre de 1984, que creó el cargo

de Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

21. Ley N° 19.175, publicada el 11 de noviembre de 1992, Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

22. Ley N° 19.602, publicada el 25 de marzo de 1999, que crea la División de Municipalidades en la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, con un cargo de Jefe de División (grado 3) y un cargo de Jefe de Departamento (grado 4).

23. Ley N° 19.882, publicada el 23 de junio de 2003, que regula nueva Política de Personal a los Funcionarios Públicos que indica.

24. Manual Operativo. Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Año 2014.

25. "Normativa aplicable a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo". Departamento de Fiscalía. SUBDERE.

26. "Plan de Desarrollo Estratégico 2010-2014. Antecedentes Históricos de SUBDERE". Junio 2011.

27. "Organización y Funciones División de Desarrollo Regional", de enero 2006.

28. "Políticas de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa", elaborado por CONARA en 1981. Biblioteca Digital de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 1981, pgs. 2-3.

29. "¿Por qué la SUBDERE cambia?". Año 2000.

30. Serie Informe Económico N° 158, página 6. Fondo Común Municipal: Propuestas para su nuevo diseño. Instituto Libertad y Desarrollo. Septiembre de 2005.

Jefa de División de Políticas y Desarrollo Territorial

Eleonora Espinoza Hernández

Coordinación

Departamento de Estudios y Análisis Territorial

División de Políticas y Desarrollo Territorial

Andrés Barrientos Cárdenas, Jefe de Departamento de Estudios y Análisis Territorial

Elaboración

Mario Rocha Lamerain, Profesional Unidad Observatorio Regional y Local,

Revisión

Eliezer Salinas Belmar, Coordinador Unidad Observatorio Regional y Local,

Luis Aránguiz Kahn, Asesor Departamento de Estudios y Análisis Territorial,

Diseño

Natalia Quintela, Comunicaciones.

SUBDERE, Marzo 2020

