

Estado unitario y descentralizado. Propuestas para su fortalecimiento

Esteban Szmulewicz Ramírez

Académico Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Católica del Norte, Coquimbo, Chile.

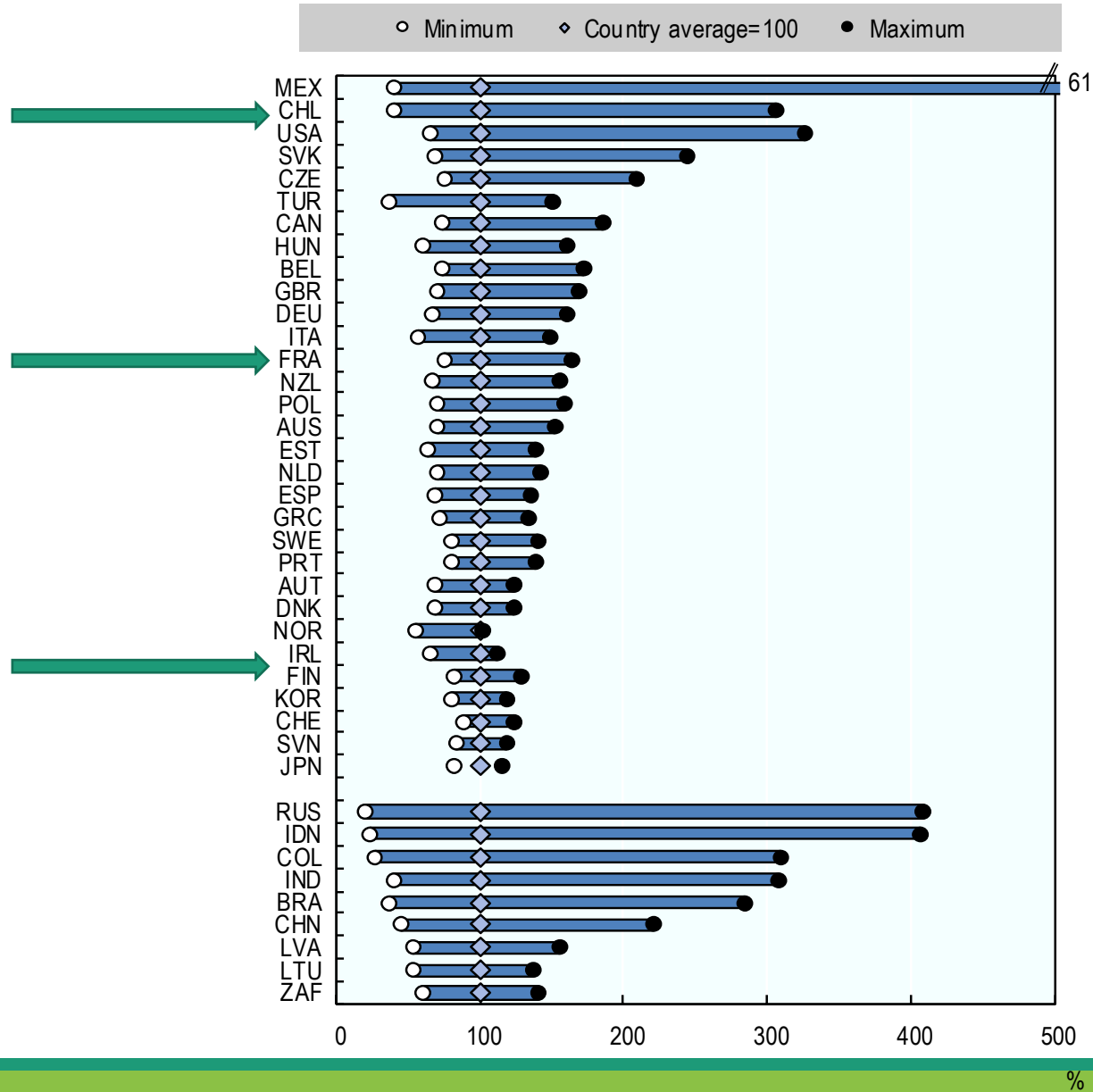
PhD Candidate, Leiden Law Faculty, Países Bajos.

Julio de 2023

Marco teórico

- El derecho comparado ofrece un amplio espectro de alternativas para configurar un Estado unitario y descentralizado.
- Consensos
 - Procesos de **descentralización deben ser integrales.**
 - **Equidad territorial** (Constitución francesa, art. 72-2.final; Constitución portuguesa, art. 81 d); Constitución colombiana, art. 356 y 361)
 - Importancia de la Descentralización financiera y vinculación entre diseño e implementación de políticas públicas. **Países escandinavos y Países Bajos** son Estados unitarios descentralizados (*co-governance*).
 - **Descentralización cooperativa** está relacionada con mejores indicadores de bienestar y mayor cohesión social
 - **Descentralización y participación**

Figure 3.2. Regional variation in GDP per capita (as a % of national average), 2013 (TL2)



Fuente: OECD 2017

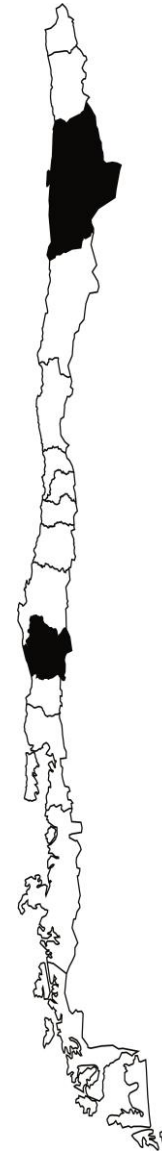
Francia,
Inglaterra,
Japón,
Italia,
España

Región de Antofagasta:
USD 37.205

PIB per cápita 2013

Vietnam,
Sudán,
Samoa,
Pakistán,
Nigeria.

Región de La Araucanía:
USD 4.641



Fuente: IDERE 2017

Balance propuesta: Aspectos a mejorar

- Descentralización política
 1. Elección directa de Gob Reg: autonomía integral de GOREs y fortalecimiento fiscalización COREs
 2. Representante presidencial provincial
 3. **Coordinación multinivel**
- Descentralización administrativa
 4. Distribución de competencias
 5. **Potestad reglamentaria regional**
 6. **Traspaso de competencias**
- Descentralización financiera y equidad territorial
 7. **Descentralización financiera**
 8. **Equidad territorial**

Balance propuesta: Aspectos a mejorar

1. Centralidad de elección directa de Gobernadores Regionales

- Se contradice el **principio democrático** si hay mera descentralización administrativa, habiendo autoridades ejecutivas regionales elegidas directamente por el pueblo (Bockenforde 2000). Se pueden producir muchos problemas de legitimación democrática y frustración de expectativas.
- Esto implica que sería conveniente fijar a nivel Constitucional cierto ámbito de competencias propio de los gobiernos regionales.
- Además, necesidad de **reconocer la autonomía** a secas de los GOREs, luego la ley detallará las dimensiones política, administrativa y financiera, que en la propuesta se limitaría a lo administrativo y financiero (art. 121.2, diferencia con respecto al 125.2 en Gob. locales).
- Dada la elección directa de Gobernadores Regionales, cabe fortalecer también a los **Consejos Regionales**, sobre todo en su función fiscalizadora y resolutive.

Aspectos a mejorar

3. Coordinación multinivel

- En la propuesta de nueva Constitución debieran preverse dos **instituciones principales para las relaciones intergubernamentales (RIG)**.
 - No queda bien cubierto por Consejo de Gobernadores, del nuevo art. 118.3, porque es una institución de coordinación horizontal sólo entre los gobernadores, y no involucrado las RIG con el nivel central.
 - Gobernador Regional debe integrar Consejo de Alcaldesas y Alcaldes.
 - Tanto la conferencia del Estado y las regiones, como las conferencias región-comunas, contribuyen a mejorar la participación en los procesos de toma de decisiones nacionales y regionales.
 - En la experiencia comparada del Covid-19, se observa que para la coordinación de políticas públicas son clave las instituciones de cooperación interterritorial.
- Además, se debe **integrar a la sociedad civil** al circuito de la gobernanza (por ej., ver arts. 69 a 71 Constitución francesa, 92 de la Constitución portuguesa y 123 de la Constitución italiana).
- Gobernanza de **áreas metropolitana** --- Gobiernos Regionales.

Aspectos a mejorar: descentralización administrativa

5. Potestad reglamentaria regional

- ¿Autónoma o experimental? Ver el ejemplo del artículo 72.4 de la Constitución francesa, reformado el 2003.
- Leyes de bases y luego amplia reglamentación regional, complementaria con reglamentos ejecutivos presidenciales (Art. 296 Constitución colombiana, en relación al artículo 300).

6. Traspaso de competencias

- Disposición transitoria, con temporalidad de mediano plazo, y ámbitos más precisos en materias de inversión pública y desarrollo económico y social.

Aspectos a mejorar: descentralización financiera y equidad territorial

7. Descentralización financiera

- En Chile solo el 17% del gasto público es ejecutado por gobiernos subnacionales cuando el promedio OCDE es del 27,5% (OCDE 2023).
- **Beneficiarse de recursos de libre disposición**
- Fijar **tasas o contribuciones a nivel regional** y local, en conformidad a la ley. No sólo sobretasas.

Aspectos a mejorar: descentralización financiera y equidad territorial

8. Equidad territorial

- La experiencia comparada ha demostrado que es muy importante para la equidad territorial, un fortalecimiento de los fondos de convergencia o compensación territorial, así como **mantener un rol importante del gobierno nacional en esta materia.**
 - Principio de igualdad en las prestaciones sociales en todo el territorio (**Francia, Italia y España**).
- Zonas rurales y zonas rezagadas (podría subsumirse en frase final de art. 115).
- Protección especial de derechos de pueblos indígenas en regiones y comunas con presencia significativa (ya recogido).
- Cuencas hidrográficas.
- **Ordenamiento territorial.**

¡MUCHAS GRACIAS!

ESTEBAN.SZMULEWICZ@UCN.CL
E.S.SZMULEWICZ@LAW.LEIDENUNIV.NL