



**LA ACTUALIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS Y EL ROL DE LA DIVISIÓN  
POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL ESTADO EN CHILE AL AÑO 2021**

POR: SARA RAMÍREZ CRUZ

Tesis presentada a la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo para optar al grado de Magíster en Políticas Públicas, mención Economía y Gestión Pública

PROFESORES GUÍAS:

Sr. RODRIGO ARELLANO FALCÓN  
Sr. RODRIGO TRONCOSO OLCHEVSKAIA

Julio, 2022  
SANTIAGO

© Se autoriza la reproducción de esta obra en modalidad acceso abierto para fines académicos o de investigación, siempre que se incluya en la referencia bibliográfica.

*.. A todas las personas que lean esto, los invito a pensar siempre en los  
Territorios, con ellos y para ellos...*

## **AGRADECIMIENTO**

Al profesor Rodrigo Arellano Falcón de la Universidad del Desarrollo, mi profesor guía en esta investigación, por la excelente orientación y disposición durante el proceso de elaboración e investigación de esta tesina.

Agradezco al cuerpo docente y administrativo por su cercanía y profesionalismo en impartir este Magíster y en especial por su vocación, empatía, disposición y colaboración a Patricia Marmolejo, muchas gracias.

También hago mención a las ex autoridades de gobierno el señor Juan Manuel Masferrer, ex Subsecretario de Desarrollo Regional e Intendente de la Región de O'Higgins y autoridades en ejercicio, el señor Esteban Valenzuela Van Treek, actual Ministro de Agricultura experto en gobernanza, desarrollo y descentralización quién lideró la comisión Presidencial sobre descentralización y fortalecimiento de las regiones, por dar de su tiempo para entrevistas en aporte a esta investigación.

Agradezco enormemente a las personas que habitan los territorios por ser tan resilientes y abordar esta temática tan constructivamente.

A mi familia por el soporte brindado en este nuevo desafío académico y su amor incondicional.

## **RESUMEN**

El propósito de este estudio es analizar la necesidad de actualizar la división política administrativa a nivel comunal al año 2021, se realiza con un enfoque mixto que permite conocer el rol del estado, a través de las Constituciones Políticas de la República, años 1925, 1980 y propuesta nueva Constitución 2022, más toda la normativa vigente, incluyendo la metodología que contiene los criterios y las variables utilizadas en la evaluación.

Los resultados obtenidos demuestran que es primordial, tener una mirada más holística en la actualización de los territorios, para lograr políticas públicas eficientes, mejorando el bienestar de sus habitantes y con ello robustecer la descentralización del Estado.

**Palabras Clave:** Territorios, Políticas Públicas, Descentralización, Comunas.

## **ABSTRACT**

The purpose of this study is to analyze the administrative political division at the communal level by 2021, it's carried out with a mixed approach that allows knowing the role of the State, through the Political Constitutions of the Republic, years 195, 1980 and proposed new Constitution 2022, plus all current regulations, including the methodology that contains the criteria and variables used in the evaluation.

The results obtained show that it's essential to have a more holistic view of the updating of the territories, to achieve efficient public policies, improving the well-being of is inhabitants and thereby strengthening the decentralization of the State.

**Key Words:** Territories, Public Policies, Decentralization, Communes.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

I	INTRODUCCIÓN.....	1
II	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	4
I	MARCO TEÓRICO.....	8
I.1	Marco Conceptual, Definición de Territorio .....	8
I.2	Definición de Estado.....	10
I.3	Centralización .....	14
I.4	Descentralización .....	15
I.5	Sostenibilidad Territorial .....	18
I.6	Desarrollo Territorial .....	19
I.7	Rol del Estado y el Desarrollo Territorial .....	20
I.8	Administración del Estado .....	21
I.9	Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N.º18.695 .....	23
I.10	Gobernabilidad.....	24
I.11	Gobernanza .....	24
I.12	División Político Administrativa .....	25
II	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	26
II.1	El Objetivo General.....	26
II.2	Objetivos Específicos.....	26
II.3	Área de Estudio .....	26
III	METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DE DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....	27
III.1	Primera Etapa, investigación exploratoria .....	28
III.2	Segunda etapa: Investigación explicativa.....	29
IV	DATOS Y DESARROLLO .....	30
IV.1	Constituciones Políticas de la República .....	31
IV.2	Rol de La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa .....	34
IV.3	Rol de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.....	35
IV.4	Rol de la División Política Administrativa.....	37
IV.5	Factores Fundamentales de la Evaluación.....	44
IV.6	Criterios de Evaluación .....	45
IV.7	Costos de Creación de Nuevas Comunas.....	47
V	CONCLUSIONES Y PROPUESTA .....	49
VI	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	54

## **I INTRODUCCIÓN**

Chile, es un país con una gran diversidad geográfica, social, ambiental y cultural, por lo que su sistema político se rige a través de una República Democrática con un régimen Presidencial y un estado unitario, no obstante su historia lo marca con una centralización político administrativa, característica que viene desde sus orígenes, dado su configuración geomorfológica pasando por la tenacidad de resistencia de los pueblos originarios hasta la primera la Constitución de 1925 que aporta con las asambleas provinciales y las municipalidades como personalidad jurídica pública, luego hay reformas importantes en períodos emblemáticos de la historia nacional, caso de Frei Montalva , en materia de desarrollo regional (estudios de formulación de estrategias y políticas) fue muy considerable (Boisier,1981), luego el período del gobierno militar, en un discurso descentralista (entre 1973 -1989) con intenciones de establecer una estrategia económica rentable para el país, realiza en este período una gran reforma municipal y crea la CONARA (Comisión Nacional de la Reforma Administrativa), cuyo rol fue fundamental en la preparación de bases de decretos de ley ( Leyes 573 y 575 -1974) que establecieron estructuras administrativas para el diseño municipal y regionalización.

La creación de la Ley N°18.965 en 1987 y refundida en 1992, otorga facultades municipales, las cuales posibilitan y dan validez a solicitudes de creación de nuevas comunas, con administración local y responsabilidad directa en la entrega

de servicios a la comunidad, esto con lleva al desarrollo urbano subsidiario del estado, en donde se da un fenómeno de “profundización de la democracia y en el desarrollo de la periferia del país” (Boisier y Zurita; 1993).

Luego en el período de 1994 -1996 se crearon 7 nuevas comunas (Padre Hurtado, Concón, Chillán Viejo, San Rafael, San Pedro de la Paz, Chiguayante y Padre las Casas), en tanto entre 1996 y 2004 fueron creadas 4 comunas (Alto Hospicio, Hualpén, Alto Biobío y Chol Chol), no existiendo más modificaciones hasta la fecha. En la actualidad existen 64 solicitudes de unidades territoriales pequeñas para ser nombradas comunas, pendientes en alguna de las etapas del proceso de evaluación, con más de 10 años sin avances o respuestas positivas a su solicitud, componiéndose el país de una división político administrativa con un total de 16 regiones, 57 provincias y 346 comunas. Todo esto se contextualiza en un proceso de descentralización colocando en evidencia los nudos críticos del proceso destacando la falta de un modelo claro y consensuado del poder legislativo y poder ejecutivo por su nula voluntad política, así lo explica en la investigación desarrollada por Leyton (2006) con un enfoque regional.

Con ello destacamos en esta investigación el objetivo principal que es de carácter exploratorio, ya que indagará la necesidad de actualizar la división político administrativa de Chile al año 2021, analizaremos los criterios implementados y las metodologías respecto a los territorios, normativas vigentes, capital endógeno y gobernabilidad regional.

La tesina consta de cinco capítulos

El Capítulo I se enfoca en el planteamiento de la problemática, en el objetivo general y los objetivos específicos concluyendo con la propuesta de la investigación.

El Capítulo II presento el marco teórico de la investigación, el cual se basa en una estructura de conceptos por los que describo y contextualizo el estudio, a modo general, describo los territorios, sus transformaciones en el tiempo, los cambios de administración pública, el proceso de modernización, descentralización del estado, la composición de las comunas y las metodologías de evaluación de los territorios.

El Capítulo III plantea la metodología y el diseño de investigación, el cual tiene un enfoque mixto , ya que los roles de los métodos cuantitativos y métodos cualitativos, permiten realizar una investigación que complemente sus datos y luego realizar una triangulación, para ello se desarrolla en dos etapas la primera es de enfoque exploratorio, a través de levantamiento de información, datos y por la realización de entrevistas semiestructuradas, permitiendo la integración de estadísticas comunales y regionales, cuadros comparativos y la segunda parte explicativa para analizar los resultados de la investigación.

El Capítulo IV corresponde a los resultados del análisis, descripción de los criterios establecidos de evaluación.

El Capítulo V es donde planteo las conclusiones y propuestas obtenidas.

## **II PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

En el contexto de sociedad en que vivimos hoy como país, con una crisis social en el 2019 , luego una pandemia mundial en el 2020 y una asamblea constituyente, la cual elabora una propuesta de nueva Constitución de la República 2022, nos hace preguntarnos como mejoramos la llegada del estado a la ciudadanía, el rol de las políticas públicas y si su implementación esta llegando a todos los lugares con la misma calidad. Esto aportará al desarrollo sostenible, más allá de lo económico, sino en ambitos socioculturales, como calidad de vida, el acceso a la vivienda propia, la educación, los servicios públicos y servicios básicos; agua, luz, alcantarillado. Para ello debemos profundizar y contextualizar como se componen nuestros territorios y comprender como el Estado administra todas sus funciones, para garantizar que las necesidades de sus ciudadanos esten cubiertas en el marco de la Constitución Política de la República. Por lo que el objeto de estudio es analizar la necesidad de actualizar la División Político Administrativa, más cuando la historia ha catalogado a Chile, como uno de los paises de Sudamérica más centralizados en términos políticos administrativos, al contrario de lo que sucede con los paises vecinos, donde las autoridades regionales son electas por votación popular, tanto en paises federales como Argentina, Brasil y Venezuela, como también en paises unitarios como Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay (Cossani &

Bonivento, 2014), cambiando esto recién en el 2021 con la elección de Gobernadores Regionales con votación popular.

A lo largo de su historia Chile ha tenido variados intentos de descentralización, con ello la generación de nuevas unidades político administrativas, la creación de nuevas regiones, provincias y comunas, mejorando la manera de administrar del Estado, adoptando nuevas estrategias para fortalecer el desarrollo económico del país y su modernización, estos intentos descentralizadores provenientes de la presión y fuerza de las comunidades, buscan una distribución de poder político más equitativo, en cambio desde la mirada central lo que se busca es la desconcentración de funciones administrativas que buscan el desarrollo económico de los diversos territorios. (Montecinos,2005).

Desde el año 1990 a la fecha, existen antecedentes de iniciativas presentadas sobre solicitudes de creación de nuevas comunas, algunas logran materializar y acceden a un proceso evaluatorio realizado por la División de Políticas y Estudios de la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, en donde se analizan los aspectos presentados, los criterios y la factibilidad territorial, en base a una metodología que justifica o no, la creación de una nueva unidad territorial. Para los habitantes de estos lugares, es relevante validar su autonomía, lo que refleja el hecho participativo y representativo en las comunas, quienes contribuyen en fuerza, cohesión y reivindicaciones de está, con ello una sostenibilidad territorial, oportunidades de eliminar brechas existentes por la falta

de políticas públicas focalizadas y diferenciadas de cada comunidad, aportando directamente a la agenda de objetivos de desarrollo sostenible 2030.

La modificación más reciente de la división política administrativa es la creación de la Región del Ñuble y las provincias de Diguillín, Punilla e Itata, y la redistribución de 21 comunas ya establecidas, esto se realiza bajo un DL N.º 21.033 entrando en vigencia en Septiembre del año 2018, nos referimos a una unidad territorial más grande, entonces ¿qué pasa con las más pequeñas?, las que están en directa sintonía con sus habitantes, las comunas, ¿quizás el costo de creación e implementación sea demasiado significativo para el presupuesto público del Estado? ¿existen las maneras de disminuir los costos de dicha implementación? ¿cómo influyen estos cambios en la administración política? Son diversas las preguntas que formulamos ante la existente necesidad comunitaria de evaluar estas solicitudes por parte del Estado, se debe señalar el proceso, los factores, los criterios y las variables a considerar, ya que, inciden directamente en la determinación de crear o no nuevas unidades territoriales, cuya decisión es de exclusiva potestad del Presidente de la República, mediante una ley de quórum calificado para las comunas y en el caso de nombrar una región se requiere de una reforma constitucional. Por otro lado Bettina Horst (2005) en un estudio realizado por el Instituto Libertad y Desarrollo, indica que “no necesariamente implica un avance en materia de descentralización. Que si bien los nuevos criterios implementados para determinar su creación, han significado un avance, no se considera el uso alternativo de los recursos que

involucra la creación de una administración regional o comunal, en cuanto a los costos de instalación y de su posterior funcionamiento”.

La problemática latente en estos momentos, es que existen territorios faltos de acceso a las políticas públicas, con un gran crecimiento demográfico y brechas ante la igualdad de condiciones en un desarrollo equilibrado, inclusivo y empático, esto lo reflejan las variadas solicitudes ingresadas en la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, las cuales algunas llevan años esperando la evaluación para optar a ser una unidad territorial con administración política, con casos emblemáticos como las localidades de Rahue en la región de los Lagos, Dichato región del Biobío, Reñaca región de Valparaíso y Tongoy en la región de Coquimbo, cuyas comunidades solicitan imperiosamente ser nombrados comunas, ya que, el aumento poblacional y la ausencia de servicios públicos se vuelve una problemática latente año a año, es aquí donde vemos los efectos que se generan la falta de desarrollo local, económico, productivo, social y cultural, los que deterioran la calidad de vida de los habitantes de estos territorios.

La creación de nuevas comunas, se puede considerar equidad territorial, ya que, es una oportunidad de entregar las competencias que faltan y son necesarias para las localidades solicitantes, las que con una correcta administración de recursos aportan directamente en el bienestar de sus comunidades, desde la base de proyectar los impactos a corto, mediano y largo plazo de las políticas

públicas implementadas por el Estado hacia sus territorios y con ello, determinar cuan rentable es socialmente la creación de ellas.

## **I MARCO TEÓRICO**

En este capítulo planteo el sustento teórico de la investigación, permitiendo conocer los conceptos básicos necesarios para mejorar la comprensión, por lo que menciona varios puntos de vista de los autores que han realizado investigaciones anteriores relacionadas de forma directa o indirectamente, con lo planteado en esta investigación, van desde conceptos base como descentralización, centralismo, territorios y división política.

También se aborda la normativa vigente ya que la investigación esta relacionada con administración pública y sus políticas explicando el marco legal de las metodologías y criterios utilizados en la división política administrativa.

### **I.1 Marco Conceptual, Definición de Territorio**

Su definición según la Real Academia Española (2019) significa porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc. proviene del latín *territorium*,. Es por ello que facilmente se asocia a la idea que la relación de las personas con el espacio se presenta de diversas maneras, ya sean manera geográficas, políticas y económicas (Gottmann, 1973). Este autor señala que un territorio es parte del espacio que se define por límites (líneas), que posee un

sistema de leyes, unidad de gobierno y se define como una división territorial del mundo dentro de la historia de la humanidad.

En tanto para Boisier (2007), el territorio es descrito de distintas maneras, usualmente es entendido en tres niveles, de acuerdo a su complejidad creciente. Ahí es cuando se habla de territorios naturales, equipados y organizados. La primera categoría describe porciones de superficies terrestres no exploradas por el hombre; la segunda dice relación con territorios con ocupación por parte del hombre se limita a grandes obras de ingeniería, o grandes explotaciones mineras, o extensas plantaciones, con muy poca presencia permanente de personas y la tercera, finalmente, denota de territorios ocupados por comunidades o sociedades estables, con un patrón de asentamiento humano discernible, con estructuras sociales tecnológicas y económicas, con cultura e identidad.

Milton Santos (1996) considera al territorio como un “producto social”, resultado de la creación e interacción que ocurre entre los actores sociales que habitan en él, y por lo cual es posible apreciar cómo las relaciones sociales van modificando y transformando la naturaleza.

Por lo que expresa, Lopez, Delgado & Vinasco (2005), define al territorio como un espacio geográfico, en el cual los grupos humanos (individuos, colectivo de personas, empresas o instituciones) ejercen un dominio y han creado vínculos de pertenencia, identidad y apropiación, cargandolo de un significado particular, con

esto la teoría o definición de Boisier (2007) toma mayor sentido en describir a los territorios como “territorios inteligentes” el cual tiene la capacidad de aprender de su propia relación con el entorno, es decir tiene la capacidad para cambiar patrones de conducta, ya que, en un entorno turbulento la repetición de las prácticas del pasado, la rutina, sólo puede garantizar el fracaso. Para ello requiere de una amplia red de sensores para monitorear el entorno y una considerable sinapsis interna, base de la complejidad estructural de sus habitantes.

Para esta investigación el territorio conforma la base estructural de la sociedad en donde la potencialidad se la dan quienes optan por vivir en ellos, pero se hace indispensable sus habitantes y Estado garanticen su autonomía, a través de administración política, entregando herramientas de fortalecimiento, que aportaran directamente en la gobernabilidad, conectividad y sostenibilidad territorial.

## **I.2 Definición de Estado**

Estado se define como un concepto de una forma de organización política, dotada de poder soberano e independiente, el cual regula la vida de cierta comunidad de individuos en un territorio, esto es según la Real Academia Española (2001), desde una mirada más moderna Carré De Malberg (1988) define al estado como “una comunidad humana, fiada sobre un territorio propio, que posee una organización que resulta para ese grupo, en lo que respecta a las relaciones con sus miembros, una potencia suprema de acción, mando y coerción”

Cuando hablamos de Estado intuitivamente nos acerca a una mirada más política de este concepto, ya que, lo asociamos a como esta construida políticamente una comunidad humana, en que el hombre se asocia a instituciones, desarrolla relaciones con sus semejantes en vista de un fin específico, construye una familia y forma parte de diversas agrupaciones, sociales, culturales, deportivas, económicas. Porrua Perez (2005)

Antes de describir los Estados según su organización, es necesario precisar dos conceptos: forma de Estado y forma de gobierno (BCN, 2020)

- *Forma de Estado: Estructura del poder del cual el Estado es titular y a su distribución espacial.*
- *Forma de gobierno: Ordenamiento político que se adopta, es decir, manera en que se ejerce el poder y cómo son designados los gobernantes.*

Según organización Territorial

- **Estado Unitario:** Posse solo un centro de poder, ejercido a través de organización política encargada de las diferentes funciones de manera homogénea sobre todo el territorio, con sede en la capital del Estado.

Las Personas obedecen a una sola Constitución, cuya soberania es interna y externa ejercida por un solo gobierno.

La Administración Pública puede ejercerse de manera centralizada en los que el gobierno único es rígido y total en cambio, la Administración descentralizada existen ciertos margenes de autonomía, lo cual permitiría hacer más eficiente su funcionamiento, otorgando personalidad jurídica,

atribuciones, patrimonio, responsabilidad propia a organismos sujetos indirectamente al poder central (BCN 2020)

- **Estados Federales:** Consisten en una agrupación institucionalizada de diversas unidades territoriales, dotadas de autonomía política, cuya organización competencias y relaciones intergubernamentales están regidas por una Constitución como norma suprema de todo el ordenamiento jurídico. (BCN, 2020)

Según su organización política

- **Repúblicas Parlamentarias:** El poder ejecutivo no recae sobre un presidente, sino en un primer ministro electo entre sus partidos que integran el parlamento. (BCN, 2020)
- **Repúblicas Presidencialistas:** El poder ejecutivo lo lidera con la elección de un Presidente democráticamente, cuyos poderes son delimitados por otros dos poderes el legislativo y el poder judicial. (BCN, 2020)
- **Repúblicas Semipresidencialistas:** En este modelo comparten responsabilidad ejecutiva el Presidente y Primer Ministro quien responde a la cámara parlamentaria. (BCN, 2020)

Según su sistema de Gobierno

- **Democracia:** Es cuando las autoridades son elegidas en elecciones libres, competitivas y transparentes, se caracterizan por la división del poder político en distintos órganos, existiendo un respeto y garantía por

los derechos de las personas y en general priman los valores, principios y atributos de la democracia. (BCN, 2020)

Aunque la tendencia actual es considerar la democracia desde una perspectiva “holística”, que involucra distintas dimensiones de la ciudadanía y que incluye cuestiones como la igualdad y protección frente a la discriminación, el derecho a la justicia y la cobertura de las necesidades sociales básicas. (Munk,2005)

- **Autocracia:** Forma de gobernar en la cual la voluntad de una sola persona es la suprema ley, según la definición de la Real Academia Española (2014)
- **Dictaduras:** Régimen político que, por fuerza o violencia, concentra todo el poder en una persona o en un grupo u organización y reprime los derechos humanos y las libertades individuales, definición según la Real Academia Española, (2014).

### **Los Poderes del Estado**

- **Poder Ejecutivo:** El Presidente de la República encabeza el poder, consta de diversas atribuciones tanto en materia de gobierno como administrativamente, concurriendo a la formación de leyes, proponerlas, sancionarlas y promulgarlas, ejercer la potestad parlamentaria, es decir , dictar normas para implementar las leyes, convocar a plebiscitos. Nombrar

o remover a los Ministros de Estado, otorgar indultos, llevar adelante las relaciones internacionales del país. Entre otros. (BCN, 2020)

- **Poder Legislativo:** Este poder es ejercido por el Congreso Nacional, integrado por Senado y Cámara de Diputados, por lo cual la Ley Orgánica constitucional del Congreso Nacional regula las atribuciones y funcionamiento del parlamento, la discusión de los proyectos de ley, los vetos del Presidente de la República y la tramitación de acusaciones constitucionales contra diversas autoridades. (BCN 2020)
- **Poder Judicial:** Este poder tiene como misión esencial administrar la justicia, dentro de su estructura la Corte Suprema es el más alto tribunal existente en el país, luego por debajo en jerarquía están las Cortes de Apelaciones, luego los Juzgados y Tribunales, Tribunales Orales en lo Penal y los Juzgados de Garantía. (BCN, 2020)

### **I.3 Centralización**

Se caracteriza por concentrar todo el poder, es decir el gobierno central es quien toma toda las decisiones políticas, a través de una estructura jerarquizada, en donde los órganos son dependientes y se subordinan ante él, las decisiones provienen desde un centro político, administrativo y jurídico.

Según nos detalla Finot,( 2001) la década de máximo centralismo, fue en 1970, en donde tuvo sin duda aspectos positivos de lo que se refiere a integración

nacional y cobertura de servicios básicos, e incluso a lo que se refiere a industrialización, pero fue también un factor coadyuvante para que el crecimiento económico se centrara en cada país como lo fue por ejemplo en Argentina 58% del PIB lo generaba Buenos Aires (capital federal y provincia), en Chile el 45% del PIB en la región Metropolitana y en Perú el 51% en la costa central (Lima, Callao e Ica), con esto simultáneamente con el crecimiento de la importancia de Estado en la economía surgieron y se consolidaron poderosos movimientos sindicales, igualmente centralistas, a través de los cuales pudo participar en la política una gran parte de los “hasta entonces excluidos” lo que les dio una gran legitimidad ante los procesos venideros de participación.

#### **I.4 Descentralización**

Los autores; Francisco Albuquerque y Marco Dini (2008, p 121) definen la descentralización como un proceso de reorganización política y administrativa del Estado central que incluye la transferencia de competencias, funciones y recursos hacia organizaciones territoriales autónomas, con ello lleva a una transformación en las relaciones de poder y es acompañada por mecanismos de mayor participación ciudadana.

La descentralización se concibe por distintos autores, como una forma de organizar la administración del Estado en un proceso de transferencia de competencias y recursos, desde el gobierno central a las administraciones subnacionales o unidades más pequeñas, entregándoles autonomía en la toma

de decisiones y poder decisorio local acerca de materias delimitadas por la misma autoridad central. (BCN, 2019).

Entendiéndose por descentralización la entrega o transferencia directa de poder desde un nivel mayor ya sea nacional o subnacional a otro de menor o igual nivel, desde el aparato estatal o desde el Estado hacia la sociedad civil o ciudadanía, cuyo poder para estos fines se puede expresar en competencias, recursos, facultades, potestades y autonomía (Lerda,2008).

#### **Modalidades de la Descentralización:**

- **Política:** Proceso electoral, en donde se transfiere el poder político a la ciudadanía o a una entidad, votación directamente a sus representantes. (Boisier 1989)
- **Económica:** Transferencia de procesos productivos referidos a la provisión de bienes públicos a la competencia económica. (Finot, 2001)
- **Administrativa:** Se traspasan las funciones, recursos y las competencias, desde un organismo o institución centralizado hacia otra unidad, ya sea del mismo nivel jerárquico o a uno superior de envergadura subnacional o nacional.
- **Fiscal:** Se entrega competencias en el área de las finanzas públicas, autonomía en el manejo de los impuestos y del gasto fiscal, a las organizaciones de subniveles, pueden ser gobiernos regionales y locales. (Comisión Asesora Presidencial, 2014 p58)

- **Funcional-Territorial:** Distribución de competencias ante la creación de un ente con personalidad jurídica, el cual en un espacio político administrativo, estaría limitado para accionar sus funciones. (Finot, 2001).

Según Boisier (1989) la descentralización en América Latina obedece en tanto al objetivo de legitimar, la democracia como a la necesidad de adecuarse a las nuevas formas de acumulación e inserción internacional. Algunas tendencias mundiales de ese momento contribuirían a crear escenarios más favorables para la descentralización en el continente sobre todo hacia América Latina, las que describo a continuación:

- a) La revolución científica y tecnológica, que a través de sus efectos en la producción, la información y el transporte, están determinando la “deslocalización”, la desconcentración y la descentralización de la estructura industrial.
- b) La restructuración política y administrativa del Estado que en los países centrales está acompañado de esa transformación.
- c) La creciente demanda de mayores espacios de autorrealización: reivindicación de la participación y conciencia de la posibilidad y conveniencia del autogobierno y escepticismo respecto de las organizaciones nacionales.
- d) La tendencia a la privatización, desde la llegada de un agente externo independiente, aclara el autor.

Habría descentralización en los casos de traspaso de poder de decisión a organismos con personalidad jurídica, presupuesto y normas de funcionamiento propios a un nivel determinado dentro de una organización sectorial y de administración Boisier(2007).

En consecuencia para Christian Von Haldenwang (1990) sería muy apropiado de distinguir que el concepto de descentralización es aplicable a los sistemas que son parte de la gestión pública; administrativo, político y económico.

### **I.5 Sostenibilidad Territorial**

Se basa en mantener, distribuir y equilibrar una base territorial, suficiente en términos de uso y explotación de los recursos endógenos, así potenciar el desarrollo local, en aquellas zonas ricas en productividad, capaces de genera de varias fuentes de ingresos, como la capacidad de empleos más competitivos, formar ecosistemas de emprendimiento, fortalecimiento del patrimonio cultural y social, potenciando la capacidad de producir materias primas e insumos para proveer de manera interna o externamente a sus habitantes, logrado mantener activo el fomento productivo, creando un círculo económico virtuoso, sin dañar los recursos naturales existentes con manejo de cotas conscientes.

Al hablar de sostenibilidad territorial, también debemos centrarnos en el concepto de sostenibilidad como lo define Gallopin(2003) como diversos subsistemas en donde se pueden identificar diversas características, las cuales deben tener algunas propiedades fundamentales como disponibilidad de recursos,

adaptabilidad y flexibilidad, los cuales son necesarios para interpretar cambios, la capacidad de respuesta, la resiliencia y la autodependencia son reguladores de sus interacciones con el medio y lograr el empoderamiento, cuya característica de innovar y de inducir el cambio en otros sistemas conlleva a obtener el logro de sus propios objetivos.

Territorios más conscientes, empáticos con sus ecosistemas, participativos, colaborativos y autónomos hacen fortalecer a sus habitantes, potenciando y realizando todas las cualidades endógenas del lugar.

## **I.6 Desarrollo Territorial**

Se entiende como un proceso de construcción social del entorno, impulsado por la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio. Cepal (2020)

Desde una perspectiva inclusiva el desarrollo territorial invita a todos sus actores tanto públicos como privados a una mirada más proactiva de buscar una estrategia en conjunto de desarrollo común, en donde “este enfoque se basa en acciones colectivas consensuadas por los distintos actores locales, lo que destaca el importante papel de los acuerdos o pactos territoriales... no responde, pues, a un modelo previo, sino que es, sobre todo, un proceso de construcción social. Por ello requiere de una estrategia o proyecto político que incorpore valores y dé sentido a la acción colectiva” (F. Albuquerque, 2008).

Según Sergio Boisier (1999) el desarrollo territorial organizado, comprende de seis factores, el primero es actores presentes en el territorio, reconocidos, caracterización tipológica, es decir, actores individuales personas naturales, actores corporativos instituciones y actores colectivos quienes representan a movimientos sociales. Segundo factor la institucionalidad, quienes son las organizaciones presentes en el territorio, tanto públicas como privadas, el tercer factor es la cultura local, identificación de la sociedad con su propio territorio, el cuarto factor se refiere a procedimientos utilizados por las diferentes instituciones primero gestión del desarrollo, segundo administración como se prestan los servicios a la comunidad y el tercero el manejo de la información, como llega a sus territorios.

Por consecuente el quinto factor es el desarrollo endógeno, con que recursos cuenta, recursos materiales, recursos naturales, recursos financieros y recursos humanos, el sexto y último factor es el del entorno, como se relaciona con el Estado, como se relaciona con el mercado y las relaciones internacionales.

## **I.7 Rol del Estado y el Desarrollo Territorial**

El Rol del Estado es directamente implicante en el desarrollo territorial, según sus atributos desde proveer los servicios públicos hasta garantizar el equilibrio en los mercados, para evitar los monopolios, asignar la recaudación de los tributos e implementar las políticas públicas apropiadas al bienestar social, es ahí donde hablamos que se debe tener un desarrollo territorial que penetre en la economía

nacional, por ello amerita realizar una modernización del Estado, proceso en el cual tiene una serie de implicancias y que se relacionan directamente con el proceso de descentralización, cuyo objetivo es fortalecer los gobiernos regionales y locales, en base a un modelo nuevo de gestión, entregando autonomía a instituciones subnacionales, ya que ellos indirectamente se responsabilizan de hacer llegar las políticas públicas a los sectores de mayor vulnerabilidad social, en los estratos más golpeados por la ausencia de desarrollo y calidad de vida, ya que, son los más rápidos y directos a la ciudadanía. Toloza (2008)

## **I.8 Administración del Estado**

Para realizar la definición del concepto de Administración del Estado, debemos contextualizar que durante un largo periodo de tiempo se sostuvo que la administración del Estado y la administración pública eran conceptos distintos, solo en 1980 a partir de la Constitución Política de la República, se deja claro en el art nº38 que es un estatuto básico para toda la Administración del Estado, describiendolo como que es un conjunto de órganos y de personas jurídicas, todas vinculadas bajo una dependencia o supervigilancia del Presidente de la República, según se desprende del artículo 1 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

En ello lo rigen las leyes; Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE) N°18.575, artº3 "La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien

común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOGGAR) N°19.175 y la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCMUN) N°18.695.

Los fundamentos de los principios de la Administración del Estado, son 6 los cuales se encuentran en la LOCBGAE y los mencionare para contextualizar el rol de la Administración en funciones tanto administrativa como de gobierno, ejerciendolas a nivel nacional, regional, provincial y comunal.

Responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, control y participación ciudadana.

Para las unidades territoriales más pequeñas como las comunas, la administración central del Estado pasa a ser un interlocutor con la administración local a través del Gobierno Regional, quien es el aportante directo en proyectos de desarrollo e implementación de políticas públicas a través de las Secretarías Ministeriales correspondientes a cada cartera y las Direcciones de Servicio local, estos hacen su bajada al territorio a través de los Municipios que son liderados por Alcaldes (as), quienes tienen la responsabilidad de velar por el bien común de sus comunidades.

## **I.9 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N.º18.695**

La ley establece en sus artículos 1 y 2 la estructura de los municipios, “Corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas” y “ estarán constituidas por el Alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo, además con un concejo económico y social comunal de carácter consultivo.

En tanto en el Art °4 hace mención que las Municipalidades podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado funciones relacionadas con la asistencia social, salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación y promoción del empleo, deporte y recreación, transporte y tránsito público, turismo, vialidad urbana rural, urbanización, construcción de viviendas sociales, prevención de emergencias.

Art °5 para el cumplimiento de las funciones municipales tendrán atribuciones esenciales, la como ejecución de plan de desarrollo y programas necesarios para su cumplimiento, la elaboración aprobar, modificar y ejecución presupuestaria entre otras funciones vitales para el correcto uso de los bienes públicos.

Art°10 bis, el patrimonio de las municipalidades estará constituido por, a)bienes b) el aporte que les otorgue el gobierno regional, c)ingresos provenientes desde el fondo común Municipal y los ingresos por concepto de tributos.

### **I.10 Gobernabilidad**

Se define como la capacidad de una sociedad gobernarse a si misma con equilibrio, dado por la estabilidad económica, eficacia política y legitimidad social, tres conceptos que para Camou (2001), son la base de su ejecución, por otra parte esta la mirada de Boeninger (1998) que comparte con Camou la idea en general, pero le da una mirada más social y describe a la gobernabilidad como la forma en que interactúan la capacidad de obtener una estabilidad política en conjunto con el progreso económico y paz social, dependiendo del comportamiento de las personas en distintos periodos, individualizándose o en calidad de actores colectivos, como comunidades, organizaciones civiles, sectores o clases.

### **I.11 Gobernanza**

Es para algunos autores la riqueza de virtudes cívicas de una sociedad, los cuales se basan en la reciprocidad, confianza y retroalimentación, promoviendo la participación ciudadana, para fortalecer procesos colectivos de desarrollo. (F.Alburquerque y Dini, 2008).

Para los efectos de esta investigación conceptualizamos a gobernanza como los mecanismos de las instituciones para guiar la acción de las organizaciones y los actores locales, tanto la gobernabilidad es la capacidad del sistema para mantener y garantizar socialmente la calidad de vida de sus habitantes.

## **I.12 División Político Administrativa**

Para el cumplimiento de los objetivos de gobierno y administración, es la división o delineamiento limítrofe, que se realiza en un territorio con fines políticos y administrativos, lo cual permite conocer las características propias de cada unidad.

La actual División Político Administrativa del país, fue establecida en 1974 y refrendada por la Constitución Política de la República de 1980, esta se divide en regiones y la ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada y desconcentrada.(BCN 2020)

La Constitución Política de la República, establece que para los poderes del Estado y el cumplimiento de sus objetivos e identificación de sus autoridades, agrupaciones distintas del territorio, para el poder ejecutivo se crea la División Político Administrativa, la cual esta compuesta por tres unidades territoriales; Región, Provincia y Comuna. (Artículo 110 de la Constitución Política de la República-1980).

La manera en que un Estado determina distribuir sus poderes a lo largo de un país, es en base al conocimiento de su territorio, entendiendo las posibilidades productivas, capacidades económicas y sociales, estructurando una base de desarrollo que considera las variables que puedan existir para la sostenibilidad territorial, la importancia de estas acciones es incluir a sus habitantes en estas planificaciones, cuyas modificaciones van en directa sintonía con ellos, impactando en la calidad de vida.

## **II OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **II.1 El Objetivo General**

El conocer la actualización del territorio Chileno en los últimos años y el rol de la división política administrativa del país al año 2021, es parte de la nueva forma de mirar el territorio y centrado cada vez más en las personas, evaluando las medidas de descentralización, con enfoque en las comunas, en base a políticas públicas acordes a cada realidad, con mayor participación y compromiso de estos en fomentar la sostenibilidad territorial, potenciar capitales endógenos y realizar una administración local de manera equitativa, en donde nadie sienta que existen brechas condicionadas al rol del Estado con sus ciudadanos y ciudadanas.

### **II.2 Objetivos Específicos**

- Describir como se compone la División Política Administrativa del país al año 2021
- Describir la Metodología de evaluación de criterios para modificar la División Político Administrativa
- Analizar el impacto de la descentralización en la División Política Administrativa.
- Determinar los factores o variables que inciden en la evaluación de las solicitudes para crear nuevas unidades territoriales

### **II.3 Área de Estudio**

- La División Político Administrativa territorio nacional de Chile al año 2021, 16 regiones, 53 provincias y 346 comunas, el rol de la DPA en esta actualización.

### **III METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DE DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

Esta investigación se desarrolló aplicando un enfoque de carácter mixto, en donde prevalece el enfoque cualitativo por sobre el cuantitativo, se trabaja desde la percepción de los habitantes de territorios comunales, en contexto de la división política administrativa y como se componen sus unidades, la actualización y necesidades de evaluación a las solicitudes realizadas por distintas localidades existentes en Chile al año 2021, se abordaran los objetivos específicos para desarrollar el objetivo principal y dar la interpretación de resultados en base a las etapas de investigación las cuales son dos; la primera es de carácter exploratoria, con el levantamiento de información, análisis bibliográfico, documental, antecedentes geográficos, económicos, socioculturales, por consiguiente se realizan entrevistas semiestructuradas a actores claves, para obtener sus argumentos y comentarios sobre la problemática expuesta, la segunda etapa es de carácter explicativa en donde se mencionan las estadísticas existentes y cuadros comparativos de los territorios y la evolución de la división política administrativa, por último se realiza la descripción de los criterios y variables aplicadas en la metodología de estructuración de la división político administrativa del país.

### **III.1 Primera Etapa, investigación exploratoria**

En esta primera etapa se realiza una investigación exploratoria, ya que, el tema ha sido poco abordado por otras investigaciones, las cuales se han desarrollado desde una perspectiva de conceptos más generales como los de territorios, descentralización y gobernabilidad, desarrollo territorial; los que han aportado a contextualizar. Además de revisar investigaciones referentes a la estructura del país desde el ámbito de la administración, económico, geográfico y sociológico, esto permitió elaborar un marco conceptual y teórico en base a los conceptos estudiados y formular la fundamentación de esta investigación.

Tomando en cuenta toda la normativa vigente acorde a contexto legal y jurídico, decretos, reglamentos, dando sustento a como se rigen los territorios en Chile.

Por otro lado se implementan las entrevistas semiestructuradas, realizadas a personas con perfiles técnicos y políticos con conocimiento directo de la temática, ya que, desarrollan funciones entorno a ella, desde los distintos ámbitos, con el objetivo de capturar su percepción y con ello desarrollar las conclusiones, que aportarán en esta investigación relevantes para la política pública.

También se realiza una encuesta a personas habitantes de territorios para saber su percepción ante la problemática en la cual se ven directamente afectados, ya que, son habitantes en una comunidad que esta solicitando ser evaluada por la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, para ser nombrada comuna.

## Alcance sobre la aproximación metodológica

Al realizar estas entrevistas se logra solo realizar a dos actores en calidad de autoridad de gobierno y otra ex autoridad de gobierno lo que permite traspasar el posible polo de ideología, con ello la percepción ante la problemática es vista desde dos apreciaciones distintas que no necesariamente representa todo los distintos pensamientos, pero refleja en base a su conocimiento la postura de lineamientos ante las opciones de validar la actualización de los territorios en orden a la división político administrativa del país.

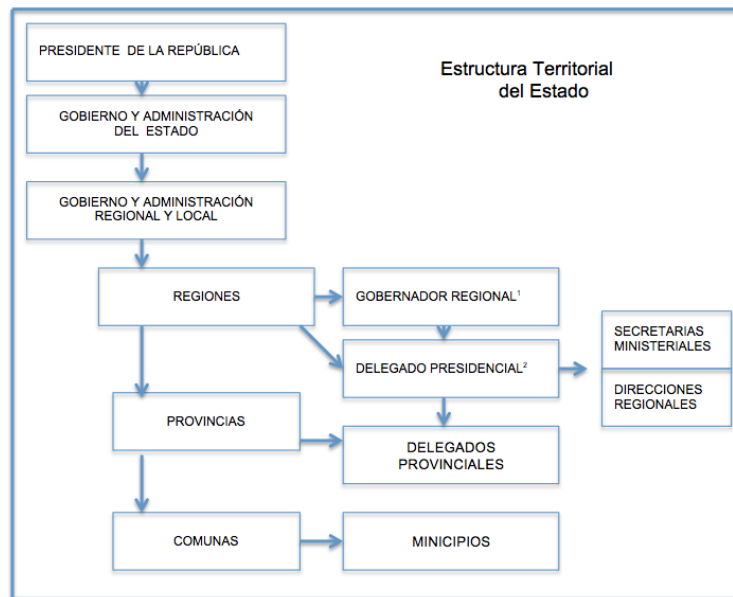
### **III.2 Segunda etapa: Investigación explicativa**

En esta etapa de investigación explicativa se analizan los datos recopilados y se hace un cuadro explicativo de la evolución del territorio en distintos períodos y gobiernos, con el propósito de determinar la relevancia para la Administración del Estado de contar con los productos estadísticos y de información territorial en la correcta planificación de políticas públicas, evaluando las variables y criterios a utilizar en la propuesta de nuevas unidades territoriales a nivel nacional para aportar en la descentralización y eficacia de la entrega de servicios públicos a la ciudadanía.

#### IV DATOS Y DESARROLLO

Por décadas se viene trabajando en la descentralización del país, entendiendo que de esta manera el Estado y su administración entregará a los territorios competencias que aporten al desarrollo y su sostenibilidad, es ahí donde la nueva estructura de territorial del Estado, busca ir en el camino certero a una descentralización con herramientas robustas de ejecución, administración y desarrollo, potenciando las cualidades de tan diverso territorio. Hoy podemos ver una estructura más cercana a la ciudadanía.

Figura N°1 Esquema de la Estructura Territorial del Estado al año 2021



Fuente: Elaboración Propia con información de BCN 2022

<sup>1</sup> El Gobernador Regional será el órgano ejecutivo del Gobierno Regional, ejerce sus funciones bajo la Constitución Política de la República, Ley 21.073 (Regula la elección de Gobernadores y realiza adecuaciones a la Ley N°19.175.

<sup>2</sup> El Delegado Presidencial, Ley N° 21.073 Art N°1 cambia "Del Intendente" por "del Delegado Presidencial Regional" a su vez, también rige para los Delegados Provinciales, anteriormente denominados "Gobernadores Provinciales".

#### **IV.1 Constituciones Políticas de la República**

La conformación del Estado en Chile, desde los comienzos de los ensayos Constitucionales de 1818 /1828 se marca la Independencia del Imperio Español y los intentos por imponer una Constitución bajo las subjetividades de los líderes de aquel período, quienes centralizaban el poder dirigido desde la capital.

En la carta magna de 1829 se establece el primer ápice de descentralización con el nombramiento de una administración interior a cargo de un Intendente y en este período también existe una Constitución Federal, la cual divide al país en ocho provincias, las que fueron denominadas: Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Colchagua, Maule, Concepción, Valdivia y Chiloé, en cada una se establece una asamblea provincial.

Con la Constitución de 1833 se consolida el Estado Unitario y la República Democrática, basandose en una organización política y administrativa, entorno al Presidente de la República (art 81, 116 y 118), estableciendo también otro capítulo N°10, importante de mencionar (art 115 a 131) en donde establece que la división territorial máxima es la provincias y las Municipalidades se establecen como departamentos dirigidos por los Alcaldes y Regidores.

la Constitución de 1925 incorpora la administración de una manera descentralizada, separando “el Gobierno interior del Estado” del régimen administrativo, cuyo objetivo era no depender jerárquicamente y descentralizar los mecanismos administrativos, para mantener el régimen presidencialista intacto (Hernández 1993).

La Constitución Política de 1980 en base a un Gobierno Militar, en donde se plantea la modernización de la estructura de Estado, creando a la Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA 1974) que lideraría los grandes cambios en la reforma a la División Política Administrativa del país, dado el trabajo trascendental que realizara en función de reformar administrativamente los territorios para una efectiva gestión del Estado en ellos, vendrán una serie de modificaciones en legislatura y normativa (los decretos de ley 573 y DL 575) concordante a la creación de nuevas unidades territoriales, entrando en vigencia los Decretos de Ley 1.230-1.317 de 1975 en fin de establecer la unidad territorial denominada provincia y en 1976 comienza a regir el Decreto de Ley 1.289 que se refiere a la unidad territorial denominada comuna.

Capítulo XIV GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO<sup>3</sup> Artículo 110 Constitución Política de la República de Chile “Para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas. La Creación, supresión y denominación de regiones, provincias y comunas; la modificación de sus límites, así como la fijación de las capitales, serán materia de LOCM<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Véase el decreto con fuerza de Ley N.º 1/19.653, 2001, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases generales de la Administración del Estado; y la Ley N.º 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, Cuyo texto refundido por decreto supremo N.º 291 de 1993.

<sup>4</sup> Inciso sustituido por el artículo 1º, N.º 49 de la Ley de Reforma Constitucional N.º 20.050. Anteriormente había sido modificado por el artículo único, N.º 47 de la Reforma Constitucional N.º 18.825.

Art 1º “La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una Municipalidad. Las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de los respectivas comunas”.

#### Unidades Territoriales

- **Región:** Es la unidad territorial mayor, con características geográficas, históricas, sociales, económicas y culturales, determinadas por cualidades étnicas y climáticas, abarca dos o más provincias, vinculadas por desarrollo económico y social, constituye un marco de referencia geográfico-jurisdiccional, para definir las acciones del Estado y de la administración central.
- **Provincia:** Corresponde a la unidad territorial que subdivide la región, de características similares pero de menor tamaño territorial.
- **Comuna.** La unidad territorial de menor tamaño, se encuentra en las provincias dividiéndolas para su administración local, son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de los habitantes y asegurar la participación en el desarrollo económico, social y cultural de ellos.

## **IV.2 Rol de La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa**

Organismo encargado de asesorar al Presidente de la República, en la coordinación y restructuración de la Administración del Estado, se crea en 1974 con ello se pone en pie una reforma de carácter administrativo que busca adecuar de manera más eficiente la organización territorial y funcional de la Administración Pública de aquel entonces, en 1978 se dicta y entra en vigencia el Decreto de Ley 2.093 el cual faculta a CONARA como un servicio público dependiente directamente de la Presidencia de la República, llevando a cabo un proceso de regionalización y redistribución de unidades territoriales como las provincias, buscando maneras de nuevas fuentes de producción y equilibrio económico a nivel nacional, se potencian las regiones desde un fenómeno de exportaciones con materias primas internas, aumentando los niveles del producto interno bruto, con ello los ingresos por concepto de impuestos a las arcas fiscales, otorgando mayor beneficio a la realización de proyectos sociales en mejoras a la calidad de vida de los habitantes.

En el siguiente cuadro comparativo, hace referencia de los cambios en la División político administrativa en dos grandes períodos en la distribución territorial, mapa regional influenciado por el rol de la CONARA, la que tenía como objetivo buscar la autonomía socioeconómica, centrando en las regiones el polo de desarrollo y crecimiento en servicio, es ahí donde vemos que los recursos de descentralizar se han puesto en unidades territoriales más grandes, con mayor envergadura, tanto poblacional como territorial. Pero ningún cambio a nivel comunal.

Figura N°2 Esquema de comparación territorial del Estado

REGION	PROVINCIAS 1972	PROVINCIAS 1974
PRIMERA	Tarapacá	Arica, Iquique
SEGUNDA	Antofagasta	Tocopilla, Antofagasta, El Loa
TERCERA	Atacama, Coquimbo	Chañaral, Copiapó, Huayco
CUARTA	Valparaíso, Aconcagua	Elquí, Limari, Choapa,
QUINTA	O'Higgins, Colchagua	Valparaíso, San Antonio, Quillota, Petorca, San Felipe, Los Andes, Isla de Pascua
SEXTA	Curicó, Talca, Maule Linares	Cachapoal, Colchagua
SEPTIMA	Nuble, Concepción, Arauco, Biobío, Malleco	Curicó, Talca, Linares, Maule
OCTAVA	Cautín	Nuble, Concepción, Arauco, Biobío,
NOVENA	Valdivia Y Osorno	Malleco, Cautín
DECIMA	Llanquihue, Chiloé, Aysén	Valdivia, Osorno, Llanquihue, Chiloé, Palena
DECIMA PRIMERA	Magallanes	Aysén, General Carrera, Capitán Prat
DECIMA SEGUNDA		Ultima Esperanza, Magallanes, Tierra del Fuego, Antártica Chilena
METROPOLITANA	Santiago	Santiago, Chacabuco, Cordillera, Melipilla, Maipú y Talagante

Fuente Elaboración en base a información de Boisier 2007

#### IV.3 Rol de la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo

Se crea legalmente en 1985, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para principalmente velar por el desarrollo de los territorios, fortaleciendo la capacidad de gobierno en coherencia con el proceso de descentralización del Estado. Consta de varias divisiones internas encargadas de apoyar todas las gestiones territoriales de los gobiernos locales, la División de Estudios y Políticas, es la encargada de recibir las solicitudes de las localidades que sienten la necesidad de ser nombrar nuevas comunas, mediante instrumentos de evaluación pertinentes.

Para situar los avances o actualizaciones realizadas en el territorio con respecto a la división político administrativa, se mencionan algunos hitos como por ejemplo que desde 1979 hasta 1992 se crearon 16 comunas nuevas, con elecciones directas cuya población por primera vez, haría votaciones y elegiría a sus representantes como autoridades locales, luego de ello entre 1992 y 2004 se crean 11 nuevas comunas, la mayoría en el marco de la subdivisión de la Región Metropolitana, lo cual genera una problemática en cuanto a los recursos de solvencia de las nuevas comunas, ya que, la mayoría de ellas no estaba preparada productivamente para proveer sus propios recursos financieros y con ello generan directamente una alta dependencia del Fondo Común Municipal<sup>5</sup>, llevando a replantear esta opción de descentralización.

La reforma Constitucional del año 2005, con la Ley 20.050, el art 1º introduce modificaciones, las cuales permiten evaluar las distintas unidades territoriales de una manera más a fondo entendiendo la importancia de fortalecer las capacidades productivas endógenas y crear circuitos sustentables de desarrollo, entregar mayor potestad a territorios y nuevas gobernanzas orientadas a promover la identidad de las localidades y sus habitantes. Todo esto debe ir acompañado de sistemas socio-políticos integradores, en donde los distintos actores son protagonistas del impacto positivo en el bien común.

---

<sup>5</sup> Fondo Común Municipal, mecanismo de redistribución solidaria, de los ingresos propios que generan entre los Municipios, consagrado en la Constitución, instaurado en 1979 (Art.122)

#### IV.4 Rol de la División Política Administrativa

Entendiendo que la división política administrativa del país, se construye como el pilar de ordenamiento y distribución territorial, cuya función es organizar la administración equitativa del Estado en todo el territorio nacional y por otro lado es quien podría aportar directamente a la descentralización de estas acciones, entendemos lo fundamental de su rol.

Es por ello que las grandes modificaciones con llevan grandes cambios, no solo en materia territorial, ni administrativa, sino también en carácter político, social y administrativo con despliegue de recursos, tanto financieros como humanos.

Cuadro N°1 División Política Administrativa, año 2004.

REGIÓN	POBLACIÓN	SUPERFICIE (KM <sup>2</sup> )	PROVINCIAS	COMUNAS
I TARAPACÁ	428.594	59.099	3	11
II ANTOFAGASTA	493.984	126.049	3	9
III ATACAMA	254.336	75.176	3	9
IV COQUIMBO	603.210	40.580	3	15
V VALPARAÍSO	1.539.852	16.396	7	38
VI O'HIGGINS	780.627	16.396	7	33
VII MAULE	908.097	30.296	4	30
VII BIOBÍO	1.861.562	37.063	4	54
IX DE LA ARAUCANIA	869.535	31.842	2	32
X LOS LAGOS	1.073.135	67.023	5	42
XI AYSÉN	91.492	113.655	4	10
XII MAGALLANES	150.696	1.381.076	4	11
METROPOLITANA	6.061.185	15.403	6	52
<b>TOTALES</b>	<b>15.116.305 Hab.</b>	<b>2.010.046 KM<sup>2</sup></b>	<b>51</b>	<b>346</b>

Fuente Elaboración Propia con datos INE Y SUBDERE 2004

En el cuadro anterior se pueden dimensionar las cantidades de población habitando cada territorio, se debe tener en cuenta que la actualización de este esquema nos mostrará que en este periodo **ha variado la cantidad de comunas** en relación al crecimiento en población por territorio, en los siguientes cuadros comparativos de los años 2002 y 2017 con referencia a los censos realizados en dichos años, ya que se evidencia la creación de 1995 y 2004 de 11 nuevas unidades territoriales, siendo este el último ajuste a nivel comunal de la DPA.

#### Cuadro N°2 Comparativo año 2002

Tamaño Poblacional		Extensión Territorial	
N.º Habitantes	NºComunas <sup>6</sup>	Superficie en Km <sup>2</sup>	N.º Comunas
0-5.000	45	0-50	26
5.000-10.000	49	50-100	25
10.000-20.000	88	100-250	34
20.000-35.000	52	250-500	59
35.000-50.000	20	500-1.000	71
50.000-100.000	32	1.000-2.500	63
100.000-200.000	30	2.500-5.000	28
Sobre 200.00	16	Sobre 5.000	36
Total	342	Total	342

Fuente Elaboración Propia con datos de INE y Censo 2002

La cantidad de habitantes que se ve reflejada en las comunas tiene un rango mayor en aquellas con menor número total, en cuanto a la extensión territorial, los territorios con mayor superficie no necesariamente reflejan la cantidad mayor de habitantes.

---

<sup>6</sup> Se consideran los datos de las comunas que son declaradas como tal al 2003, faltando 4 (Alto Hospicio, Hualpén, Alto Biobío y Chol Chol que se nombraron con posterioridad 2004 y se encuentran los datos disponibles como tal, de 342 del total de 346, datos INE con referencia Censo 2002

### Cuadro N°3 Comparativo año 2017

Tamaño Poblacional		Extensión Territorial	
N.º Habitantes	N.º Comunas	Superficie en Km <sup>2</sup>	N.º Comunas
0-5.000	40	0-50	26
5.000-10.000	55	50-100	26
10.000-20.000	87	100-250	34
20.000-35.000	54	250-500	60
35.000-50.000	23	500-1.000	72
50.000-100.000	32	1.000-2.500	63
100.000-200.000	33	2.500-5.000	29
Sobre 200.00	22	Sobre 5.000	36
Total	346	Total	346

Fuente Elaboración Propia con datos de INE y Censo 2017

En este segundo cuadro podemos apreciar que aumentaron las comunas con mayor cantidad de habitantes y se mantienen las comunas de extensión territorial, solo varían en las comunas que se incorporan a partir del 2004.

### Cuadro N°4 División Política Administrativa, Nuevas comunas año 2021

REGIÓN	CAPITAL REGIONAL	PROVINCIAS	POBLACION	SUPERFICIE Km2	N.º COMUNAS	NUEVAS COMUNAS
Arica y Parinacota	Arica	Arica	222.619	8.726,4	2	
		Parinacota	3.449	8.146,9	2	
Tarapacá	Iquique	Iquique	299.843	2.815	2	Alto Hospicio (2004)
		Tamarugal	30.665	39.387,5	5	
Antofagasta	Antofagasta	Antofagasta	398.843	67.813,1	4	
		Tocopilla	31.643	16.235,8	2	
		El Loa	177.048	41.999,9	2	
Atacama	Copiapó	Copiapó	185.618	32.538,9	3	
		Huasco	74.406	17.832,3	4	
		Chañaral	26.144	24.436	2	
Coquimbo	La Serena	Choapa	90.670	10.094,4	4	
		Elqui	496.337	16.895	6	
		Limarí	170.579	13.977	5	
REGIÓN	CAPITAL REGIONAL	PROVINCIAS	POBLACION	SUPERFICIE Km2	N.º COMUNAS	NUEVAS COMUNAS

Valparaíso	Valparaíso	Isla de Pascua	7.750	163,6	1	
		Los Andes	110.602	2.373,2	4	
		Quillota	203.277	1.112,5	5	
		Valparaíso	668.496	2.149,6	7	
		Petorca	84.655	2.981,8	6	
		San Antonio	168.046	1.513	7	
		San Felipe	154.718	1.191,9	6	
		Marga Marga	341.903	1.160	4	
Del Libertador Bernardo O'Higgins	Rancagua	Cachapoal	646.538	7.581,2	17	
		Colchagua	222.556	5.677	10	
		Cardenal Caro	45.866	2.665,1	6	
Maule	Talca	Linares	192.759	10.050	7	
		Curicó	288.880	7.281,2	9	
		Cauquenes	56.940	3.117	3	
		Talca	412.769	9.896,6	10	
Ñuble	Chillán	Itata	48.970	2.745,9	7	
		Punilla	106.968	5.202,5	5	
		Diguillín	319.809	5.229,5	9	
Biobío	Concepción	Concepción	995.658	3.436	12	Alto Biobío (2004) Hualpén (2004)
		Arauco	166.087	5.463	7	
		Biobío	432.406	15.627,7	14	
De La Araucanía	Temuco	Malleco	205.124	13.433,3	11	Chol-chol (2004)
		Cautín	744.611	18.408,5	21	
Los Ríos	Valdivia	Valdivia	290.868	10.198,1	8	
		Ranco	93.969	8.379,5	4	
Los Lagos	Puerto Montt	Llanquihue	408.052	14.786,4	9	
		Osorno	225.123	9.223,4	7	
		Chiloé	172.106	17.533,6	9	
		Palena	18.349	15.301,9	4	
Aysén	Coyhaique	Aysén	32.319	46.510	3	
		Coyhaique	58.670	12.712	2	
		Capitán Prat	4.013	36.492,6	3	
		General Carrera	7.531	11.734,3	2	
Magallanes	Punta Arenas	Tierra del Fuego	8.364	35.478,1	3	
		Magallanes	133.282	45.673,6	4	
		Última Esperanza	22.686	56.554,1	2	
		Antártica	2.063	15.578,7	2	
Metropolitana	Santiago	Santiago	5.252.441	2.033,1	32	
		Talagante	299.830	582,8	5	
		Chacabuco	267.553	2.076,2	3	
		Cordillera	612.816	5.528,1	3	
		Maipo	496.078	1.262,3	4	
		Melipilla	179.522	4.064,5	5	
Total 16		Total 54	17.574.004	2.010.046	346	4

Fuente Elaboración Propia con datos de INE y Censo 2017

Los datos reflejados en este cuadro nos arrojan el crecimiento en la población cerca de un 13,9% siendo un total de 2.457.669 habitantes aproximadamente, dado este incremento aumentan la cantidad de habitantes por comuna, sobre todo en las comunas capitales regionales.

También nos muestra que las últimas modificaciones realizadas son hace más de 17 años, siendo la creación de 4 nuevas comunas, por ello se hace imperativo analizar las situaciones territoriales de las variadas solicitudes existentes en las oficinas de la SUBDERE, con la necesidad latente de planificación, administración y control sobre ellas, ya que, estas comunidades se han desarrollado de una manera poco criteriosa, adaptándose a los cambios y a la falta de servicios, aumentando en varios casos su población al doble en 10 años y proyección de un 5% al 2030.

Las Comunas son las unidades territoriales autónomas del Estado, ya que tienen su propia administración bajo la conformación de corporaciones autónomas de derecho público. Esto las hace atractivas para el modelo de descentralización, pero a su vez son las que menos han sido consideradas dentro de las modificaciones realizadas en la división política administrativa del país.

A continuación describo un cuadro en donde están las solicitudes de las localidades que han presentado la documentación en algunos casos y en otros solo la intención de ser nombradas comunas a las oficinas de la SUBDERE, encargada de dar la primera evaluación al proceso.

Cuadro N°5 de Solicitudes de Variadas Localidades al año 2021

REGIÓN	COMUNA MADRE	NUEVA COMUNA	CANTIDAD POBLACION	AÑO DE SOLICITUD
ARICA	Arica	Puerta Norte	92.900	2012/ 2021
TARAPACÁ	Pozo Almonte Huara	Mamiña Miñi miñe (Pisagua)	1.076 76	2018
ANTOFAGASTA	Antofagasta Calama	La Portada Antofagasta Sur Alto Loa	Información NO encontrada Información NO encontrada 7.020	
ATACAMA	Copiapó	Paipote	31.000	2017/2019/2022
COQUIMBO	Coquimbo Ovalle	Tongoy Barraza	5.746 2.394	2017/2019
VALPARAÍSO	Valparaíso	Placilla de Peñuelas	39.344	2007
		Playa Ancha	5.265	2015
		Laguna Verde	3.686	
	San Felipe Viña del Mar San Antonio Petorca El Quisco	Curimón Reñaca Lolleo Chincolco Punta de Tralca	2.957 23.987 11.574 1.823	2015
DEL LIBERTADOR BERNARDO O'HIGGINS	Doñihue Quinta de Tilcoco Machalí Rengo	Lo Miranda Guacarhue Coya Rosario	6.157 2.520 2.532 4.593	2012 2018 2002
MAULE	Colbún Constitución Molina	Panimávida Putú Lontué	3.653 3.994 11.981	2016
NUBLE	Chillán	Chillán Oriente		2005
BIO BÍO	Cabrero Concepción Los Ángeles	Monte Aguila	7.983	2003
		Barrio Norte (Andalien)	32.000	2014
		Paillihue Santa Fe	36.782 5.483	2007
	San Carlos Tomé	Cachapoal Dichato	Información NO encontrada 4.850	2007
DE LA ARAUCANÍA	Renaico Freire Lautaro Lonquimay Lumaco Saavedra Teodoro Schmidt Temuco Villarrica Vilcún	Mininco	2.458	2007
		Quepe	3.867	
		Pillanlelbún	3.062	
		Icalma	1.695	2015
		Capitán Pastene	2.992	2007
		Puerto Domínguez	2.543	
		Gualpiñ	4.167	2015
		Labranza	45.210	2007
		Licanray	3.342	2007
		Cajón	5.743	2007
Cherquenco	2.517	2007		
LOS RÍOS	Valdivia Panguipulli	Las Animas Niebla Coñaripe	12.800 6.928 1.477	2019 2007
LOS LAGOS	Puerto Montt Puerto Varas Osorno	Alerce Ensenada Rahué	42.267 193 61.000	2002
AYSÉN	Aysén	Las Huichas Río Tranquilo Mañihuales	1.565 1.855	2017
	Cisnes	La Junta Raúl Marín	1.431	
	Chile Chico	Guadal	450	
MAGALLANES	Puerto Natales	Puerto Edén	137	
METROPOLITANA	Lampa La Pintana	Batuco Río Maipo	16.784	2007
	Melipilla	Bollenar Pomaire	6.354 9.401	
	Puente Alto	Bajos de Mena Las Vizcachas	44.428 40.005	

Fuente Elaboración Propia según datos de INE y Censo 2017

Referente al cuadro anterior podemos apreciar que existe en todas las regiones, una o más localidades que han solicitado ser evaluados por la división de estudios y políticas de la Subsecretaría de Desarrollo Regional Administrativo, dentro de los últimos 15 años e incluso más. Algunas no avanzan por la discriminación de los criterios de cantidad de habitantes, ya que, no justificaría el gasto en burocracia su análisis. El costo de implementar una administración implica, no solo voluntades sino que recursos económicos y humanos en su realización. En cambio en otras se refleja el crecimiento democrático significativo y la necesidad de implementar servicios públicos para sus habitantes, en estos casos se avanza en las etapas de evaluación.

En base a cantidad de población, tenemos que las localidades de:

Puerta Norte de Arica: 91.000	Paipote en Calama:31.000
Placilla de Valparaíso:39.344	Reñaca de Viña del Mar:23.987
Barrio Norte de Concepción: 32.000	Paillihue de los Ángeles: 36.782
Labranza de Temuco: 45.210	Alerce de Puerto Montt:42.267
Rahué de Osorno:61.000	
Bajos de Mena:44.428	Las Vizcachas:40.005

Todas ellas han solicitado ser evaluadas por la SUBDERE, de las cuales solo Puerta Norte, Paipote y Reñaca, tienen el análisis territorial de factibilidad, ya realizado por equipos técnicos, lo que le da el pase a la siguiente etapa evaluativa, de los cuales debe tener en paralelo al análisis de los criterios, la moción de apoyo por parte de la cámara de diputados, el caso de Rahue es el más emblemático ya que llegó hasta el escrito para ser proyecto de ley su nombramiento en el 2008, pero no avanzó con la firma Presidencial.

## **IV.5 Factores Fundamentales de la Evaluación**

Para evaluar cualquier modificación de la División Política Administrativa del país, se crea una metodología desde el año 2011, fundamentada en diversos factores, los cuales fueron los pilares de la construcción y distribución de la división política administrativa a nivel regional, provincial y comunal, aportando a la modernización del estado y a la descentralización.

### **Evaluación Técnica de SUBDERE**

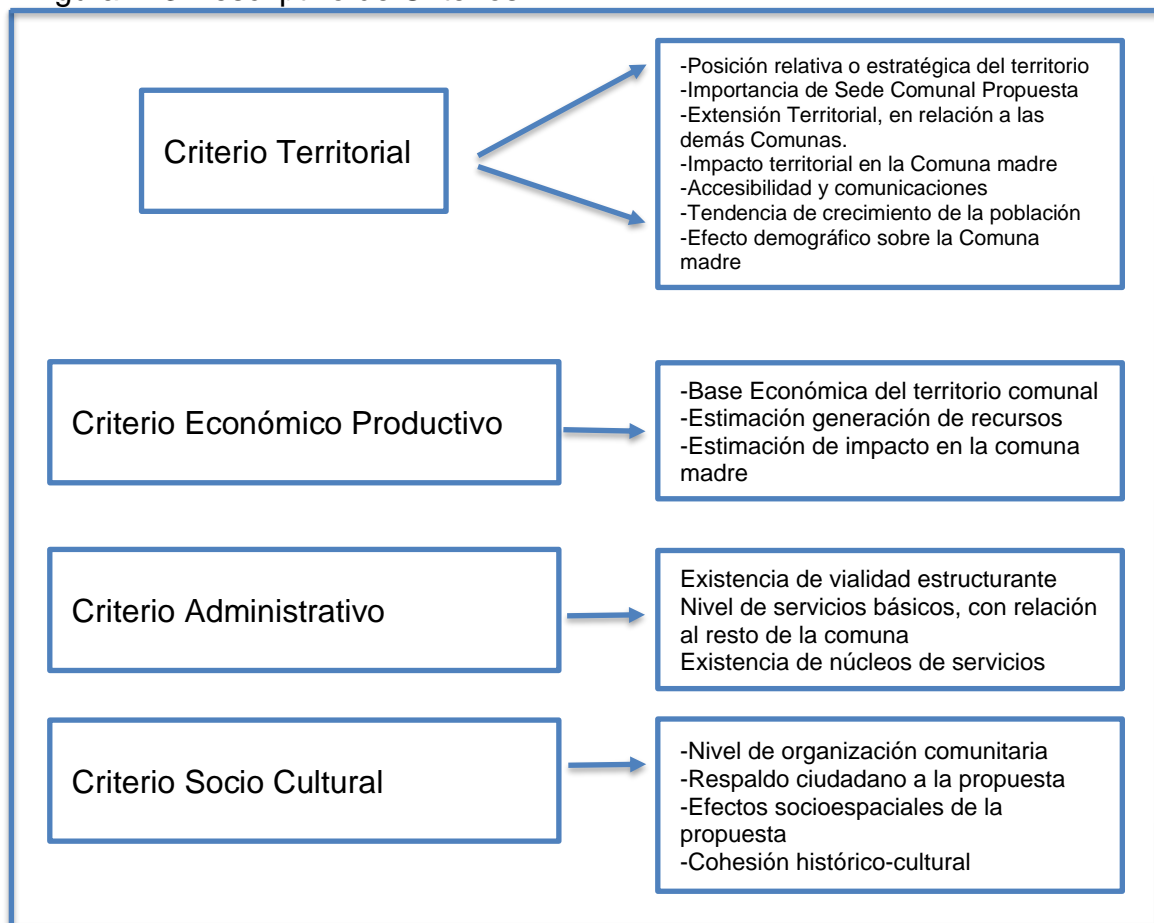
- ✓ Identificación del territorio (con sus delimitaciones aproximadas)
- ✓ Superficie territorial mínima compatible con la condición comunal
- ✓ Sugerencias de eventual sede municipal
- ✓ Base dempografica suficiente
- ✓ Respaldo social a la iniciativa
- ✓ Identidad y eventuales antecedentes históricos
- ✓ Sustentabilidad económica mínima (ingresos municipales directos)

Dicha evaluación se realiza en varios procesos, de los cuales va discerniendo la factibilidad técnica de creación o no de las nuevas unidades territoriales, también en paralelo se solicita la opinión del Consejo Regional, Parlamentarios del Distrito que concierne la localidad que solicita ya que debe haber un Quórum para la creación, modificación y supresión de ella, por lo establecido en la Constitución Política de la República.

## IV.6 Criterios de Evaluación

Estos son fundamentales para realizar un análisis objetivo y preciso, incluyendo las diversas variables relacionadas con la realidad territorial del país, estructura administrativa, el marco jurídico-administrativo y representatividad política.

Figura N°3 Descriptivo de Criterios



Fuente Elaboración Propia con datos de SUBDERE, 2011

Esta metodología actualmente se está modificando, ya que, SUBDERE, solicito a la academia realizar diversas propuestas para la modificación y actualización de los criterios y variables a considerar al momento de evaluar técnicamente las solicitudes realizadas por las localidades, y apoyar a la decisión política de resolver la factibilidad de crear o no una nueva unidad territorial y con ello modificar la división política administrativa del país.

Entonces por que no se ha evaluado la actualización de la división política en este último tiempo?

*La evaluación se ha realizado, por ello se gestiona la creación de una nueva región con sus respectivas provincias, el costo fue altísimo, pero por otro lado se evaluaron los beneficios para el territorio que vendría con ello, es una zona alta en productividad maderera. ( me refiero a la región de Ñuble, creada en el 2018)*

*Por otro lado, no hay ningún estudio de impacto en la creación de nuevas comunas, las últimas fueron el 2004 y lamentablemente no tenemos indicadores sobre ello.*

*Experto Político*

*Evaluado, así como tal No, pero sí ha ido actualizándose, desde la vuelta a la democracia se han creado alrededor de 4 provincias más, 11 comunas, 1 región, y realizado grandes reformas Constitucionales con respecto a esta materia, se sacaron los números a las regiones y en el 2007 se nombraron territorios especiales a las comunas de Isla de Pascua y Archipiélago Juan Fernández, vamos avanzando pero falta Flexibilizar, democratizar los territorios, tanta homogeneidad hace mal, fallamos en la entrega focalizada de las políticas públicas, la sociedad va cambiando en el tiempo y con ello, sus necesidades y su mirada hacia el rol de las autoridades.*

*Experto Político*

#### IV.7 Costos de Creación de Nuevas Comunas

La creación de una nueva comuna, lleva consigo una serie de costos para el Estado, lo cual implica instalación y funcionamiento de una nueva administración, ya sea, la infraestructura y los recursos tanto humanos como logísticos para poner en marcha esta administración. Estimando un costo en promedio, ya que, no se conoce la envergadura de sí son grandes, pequeñas, medianas, rurales o urbanas, calculado de referencia con los gastos de bienes, servicios de consumo y personal adecuado, para ello se toma de base los informes de gastos mensuales de municipalidades, obtenidos desde la base de SINIM.

Cuadro N.º 6 Relación gastos de burocracia según tipo de comuna

Unidad Territorial Comunas	N.º Habitantes	Gasto en Burocracia (Aprox) (en millones de pesos al 2021)
Pequeña Rural	Menos de 25.000	455
Mediana Rural	Entre 25.000 y 100.000	780
Pequeña Urbana	Menos de 25.000	537
Mediana Urbana	Entre 25.000 y 100.000	1.300
Grande Urbana	Sobre 100.000	4.280

Fuente Elaboración propia con información de SINIM 2021

¿Es este punto, una condicionante real para la evaluación de la creación de nuevas unidades territoriales?, es de gran inversión del Estado solo comenzar a dar marcha la administración de estos territorios.

*Es gran inversión del Estado el solo hecho de implementar una nueva comuna, primero se deben realizar estudios de factibilidad que algunas veces lo han financiado los GORE, luego tanto en infraestructura de la Municipalidad como la de los servicios públicos asociados, el recurso humano es donde se va el mayor porcentaje de esta inversión que no es solo inicial, ya que, los pequeños municipios se sustentan desde el Fondo común municipal y también desde el Estado a través de fondos proyectos regionales*  
Experto Político

## Intervención Socio-Cultural

Las comunidades están dispuestas a participar en temas referentes a su territorio, a su comunidad. El pertenecer a un espacio de generación en generación marca el sentido de pertenencia y el patrimonio humano.

*El sentirse parte de ello es esencial para estas personas, cuando se les consulta que opinan sobre la creación de una nueva comuna y dejar de depender de la comuna madre a la cual pertenecen, su respuesta es inmediata y positiva refleja en ellos la alegría de la existencia de dicha posibilidad, refiriendo en su mayoría a la falta de accesos a servicios públicos, ya sean , servicios de salud y educación, que sus hijos deben migrar hacia otras comunas para terminar su enseñanza media.*

*Experto Político*

Se considera necesaria la incorporación de nuevos o más criterios para evaluar las solicitudes?

*La incorporación de nuevos criterios es fundamental para la evaluación de las solicitudes, faltan criterios medioambientales, criterios de productividad local, con el compromiso de las comunidades y la sociedad civil, criterios de capital endógeno que sea capaz de mantener una dotación de profesionales, en el ámbito público, privado y académico, criterios de recursos de conectividad, el cual les garantice la planificación de infraestructura vial, transporte, de comunicación y acceso a internet.*

*Experto Político*

Se debe incorporar mayor participación ciudadana de estos procesos?

*Si! Absolutamente, es con participación directa de quienes habitan en los territorios, como se fortalecen las gobernanzas y potencian el desarrollo sostenible con el medio y sus recursos naturales, cuyo beneficio es directamente hacia ellos.*

*Experto Político*

## **V CONCLUSIONES Y PROPUESTA**

El resultado de esta investigación, permite concluir que en el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado, es relevante entender como se divide política y administrativamente el país, conocer su composición y comprender el rol del Estado en esta acción.

La División Política Administrativa del país se ha ido actualizando, mediante hitos históricos, marcados de trascendencias políticas, procesos de manejos de recursos y aspiraciones a aportar una descentralización más relevante a nivel subnacional, considerando el poder de la regionalización en la distribución de la productividad interna bruta, quedando con 16 regiones, 57 provincias y 346 comunas, desde la última modificación realizada en 2017 en el gobierno de la Presidenta de la República Sra. Michelle Bachelet, nombrando la región de Ñuble, con 3 provincias y 21 comunas ya existentes, no realizando ningún cambio a nivel comunal hace más de 15 años.

El rol de la Subsecretaría de Desarrollo Regional Administrativa, es aportar con capacidades técnicas, institucional y capital humano al desarrollo de los territorios, para impulsar la sostenibilidad, competitividad productiva y apoyo a nivel municipal en el diseño e implementación de planes y programas de políticas públicas, en aporte al bien común de la ciudadanía.

En un conjunto de acciones determinantes para la evaluación de factibilidad técnica ha dispuesto una metodología que busca equiparar criterios y aspectos que se consideran al momento de evaluar las solicitudes realizadas por los diversas localidades nacionales que anhelan ser nombradas comunas, ya que, esto les garantizara la administración pública de su territorio y con ello las mejoras y soluciones a sus distintas necesidades locales.

Es por este motivo, que se hace primordial contar con estándares de evaluación acordes con los tiempos, hago referencia a esto, ya que, se ha trabajado en con esta metodología de evaluación por más de 20 años, las últimas modificaciones realizadas a nivel comunal se realizaron en el 2004, utilizando este instrumento, la sociedad ha cambiado y la manera de sentir de la ciudadanía también, debemos considerar un factor importantísimo en que la mirada más holística es un avance en la planificación territorial y es la forma de entender la diversidad existente en cada localidad.

Se han realizado diversos estudios y propuestas de actualización de esta metodología, en el año 2011 a cargo de la Universidad Católica de Chile y la última propuesta se realiza en el 2017 por la Universidad Adolfo Ibáñez, ambas solicitadas directamente por la SUBDERE, estableciendo adecuaciones a la metodología existente y se suman nuevos criterios a los existentes, que como base de análisis y sus variables cumplen con el rol de primer filtro, pero se deben considerar otros, para tener una muestra técnica más sensible a las posibilidades existentes hoy en día.

Tanto el análisis cuantitativo con la revisión de datos, cuadros comparativos y estadísticas, entregan indicadores, de que es una temática poco abordada desde la descentralización y modernización del Estado, ya que, el subnivel como son las unidades comunales, no están dentro de las líneas directas de abordar, por otro lado la información documental existente, hace referencia a la descentralización desde las potestades entregadas desde el nivel central hacia las regiones, no así desde las regiones hacia sus comunas, tampoco desde los contextos generales; como el ordenamiento territorial, transferencias de competencias y entrega de recursos, para ir de manera directa abordando las políticas públicas, con un diseño acorde a aportar en sostenibilidad territorial o nuevas gobernanzas para estas unidades territoriales, siendo que desde un estudio realizado por la PNUD (2000) en base al desarrollo humano en Chile, indica que los mayores impulsos de participación ciudadana vienen desde los Municipios, ósea la administración local. Siendo parte de las aspiraciones ciudadanas el fortalecimiento del vecindario y las posibilidades de encuentro en espacios públicos, esto nos demuestra que la identidad territorial es el patrimonio cultural de los habitantes de cada localidad y la necesidad de ser reconocido como comunas es también reconocer su existencia como comunidad.

Propuesta:

La actualización de la División Política Administrativa, se debe entender como una ley marco, que trascienda de los gobiernos de turno, no solo en voluntades políticas, sino que se establezca como una necesidad de evaluación permanente y flexible ante los cambios transitorios de los territorios, adecuaciones específicas, comprendiendo la diversidad existente a nivel nacional, demográfica y territorialmente, determinando criterios, variables y dimensiones subyacentes como la realidad socio- política, cultural, étnica, electoral, medioambiental, productividad económica sustentable y recursos hídricos, sumados a los de base que ya existen.

El rol de la SUBDERE, puede ser de articulador entre las comunidades y el parlamento, potenciando el trabajo colaborativo de la sociedad civil, quienes pueden aportar con los estudios territoriales para conocer las problemáticas y necesidades de las localidades solicitantes, así tener una mirada integradora ante la evaluación de cada caso, por otro lado la academia puede aportar en instrumentos de verificación y ponderación de los criterios y variables clasificadas para cada uno de los solicitantes, comprendiendo que pueden existir distintas nomenclaturas de “posibles comunas”

La incorporación de nuevos criterios permite tener una mirada más holística del medio, reunir la mayor información, pruebas suficientes para medir el impacto de creación de nuevas unidades políticas administrativas a todo nivel, se traduce en esfuerzos de equipos técnicos, pero también en trabajo participativo comunitario.

A continuación describo los criterios que se podrían sumar a los ya existentes, para realizar una evaluación multidimensional de las solicitudes de evaluación para ser creadas nuevas comunas, ya sean, comunas rurales, comunas con sentido étnico, comunas fusionadas y comunas urbanas.

Cuadro N°6 Propuesta y Comparación de Criterios

Columna A Nuevos Criterios	Columna B Ámbitos	Columna C Criterios Existentes
Sostenibilidad Territorial	Ecológico Patrimonio Natural Resiliencia Ecosistemas Conectividad	1.- Criterio Territorial 2.-Criterios Económicos, Productivos y Financieros 3.- Criterios Administrativos, Servicios Públicos e Infraestructura 4.- Criterios Socio Cultural y Organizativo
Socio-Económicos	Crecimiento Poblacional últimos 10 años Calidad de vida Hábitos de Consumo Ocupación y tenencia de suelos. Capacidad productiva económica local	
Socio Políticos	Gobernabilidad Institucionalidad Participación civil Político Electoral	

Fuente Elaboración propia con datos de SUBDERE 2011

En este cuadros de criterios, en la columna “C” contiene la información recabada desde el estudio realizado por la Universidad Católica de Chile en el año 2011, “Diagnóstico y propuesta metodológica para modificar la división político administrativa del país” a SUBDERE.

## VI REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

-Albuquerque, Francisco y Marco Dini. (2008). Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico territorial. Washington. FOMIN/BID.[https://www.dimaeus/euES/arratiako%20Tokiko%20Garapen%20jar dunaldiak/03\\_Desarrollo\\_Local-Paco\\_Albuquerque.pdf](https://www.dimaeus/euES/arratiako%20Tokiko%20Garapen%20jar dunaldiak/03_Desarrollo_Local-Paco_Albuquerque.pdf)

[-Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: Constitución Política de 1818  
http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html](http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html)

[-Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: Constitución Política de 1822  
http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html](http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html)

[-Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: Constitución Política de 1823  
http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html](http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html)

[-Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: Constitución Política de 1829  
http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html](http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html)

[-Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: Constitución Política de 1833  
http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html](http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html)

[-Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: Constitución Política de 1925  
http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html](http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/index.html)

-Boeninger, Edgardo (1998). “Democracia en Chile, Lecciones para la Gobernabilidad”. Editorial Andrés Bello. Santiago de Chile.

-Boisier, Sergio (1981) “Chile Continuity and Change. Variations of Centre-Down Strategies under different Political Regimes” en W.Stohr y D.R.F Taylor (eds) Development from Above or Below?, John Wiley and Sons, Londres.

-Boisier, S. Zurita,G (1993) “Gobierno Regional y Desarrollo Económico”. (el caso chileno), ILPES/DPPR, Documento 93/16, Serie Ensayos, Santiago de Chile

-Boisier,Sergio (1999) “Teorías y Metáforas sobre el desarrollo territorial”,Santiago-CHILE.

-Boisier, Sergio (2001). Desarrollo Local. ¿ De qué estamos hablando? Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local. Rosario Editorial Homo Sapiens,

-Boisier, Sergio (2007). Tesis Doctoral: Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La Dialéctica de la Descentralización entre la geografía y la gobernabilidad. Universidad de Alcalá de Henares, Madrid España.

-Camou, Antonio (2001). “Los Desafío de la Gobernabilidad” (estudio preliminar y compilación). México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés.

-Carré de Malberg(1998). Teoría General del Estado.Guía de Fomación Cívica 2020.Recuperado de [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/4/Guia\\_de\\_Formacion\\_Civica.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/4/Guia_de_Formacion_Civica.pdf)

-Cepal,(2020) Definición de Desarrollo Territorial. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/subtemas/desarrollo-territorial#>

-Comisión Nacional de Reforma Administrativa(1974). “Políticas de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa” Presidencia de la República de Chile. Santiago de Chile 1974. Recuperado de [https://www.subdere.gov.cl/1510/articles-68863\\_recurso\\_1.pdf](https://www.subdere.gov.cl/1510/articles-68863_recurso_1.pdf)

-Cossani, C. V. Bonivento, J. H. (2014) ¿nuevas propuestas sobre descentralización regional? un análisis a la agenda legislativa. Recuperado de <https://ichem.uatonoma.cl/wp-content/uploads/2014/11/Nuevas-propuestas-sobre-descentralizacion-regional-Vial-Hernandez.pdf>

-<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115503>

-Finot, Ivan (2001) “La Descentralización en América Latina – Teoría y Práctica”, Serie Gestión Pública N° 12, ILPESCEPAL. Santiago – Chile.

-Gallopín, Gilberto. (2003). “Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico.” Santiago de Chile. Serie Medio Ambiente y Desarrollo. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL.

-Gottman, J. (1973). The significance of territory. Charlottesville, University Press of Virginia

-Guía de Formación Cívica,(2020), Biblioteca Congreso Nacional. Conceptos de Estado, tipos de Estado. Págs. 152-162. Santiago de Chile.

[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/4/Guia\\_de\\_Formacion\\_Civica.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/4/Guia_de_Formacion_Civica.pdf)

-Hernández, Luis (1993). “La descentralización en el ordenamiento constitucional chileno”. En Revista Chilena de Derecho, vol.20, págs. 535-555, 1993, Santiago de Chile.

Horts, Bettina Instituto Libertad y Desarrollo (2005). Creación de Nuevas Regiones y Comunas: Herramientas para su análisis. Serie Informe Económico N°162, 2005. Disponible:

[https://archivos.lyd.org/other/files\\_mf/sie162creaciondenuevasregionesycomuna sherramientasparasuanalisisbhorstnoviembre2005.pdf](https://archivos.lyd.org/other/files_mf/sie162creaciondenuevasregionesycomuna sherramientasparasuanalisisbhorstnoviembre2005.pdf) (Junio/2022)

Informe de Descentralización Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo territorial de Chile (2014). Recuperado por

<https://prensa.presidencia.cl/lfi-content/otras/informes-comisiones/InformeDescentralizacion.pdf>

-Lerda Juan Carlos (2008). Apuntes preparados para Cátedra de Finanzas Públicas y Descentralización. Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile. Semestre Otoño 2008.

-Leyton, Cristian (2006). Balance del Proceso de Descentralización en Chile 1990-2005, una mirada regional y municipal. Estudio de Caso Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile

-López John, Delgado Dora & Vinasco Liliana (2005). La Interfase Urbano Rural como Territorio y Espacio para la sostenibilidad ambiental. Recuperado por

<https://www.redalyc.org/pdf/750/75004703.pdf>

-Munk, Gerardo,(2005) “Nota conceptual sobre democracia, derechos humanos y Estado de Derecho”, Taller regional democracia, derechos humanos y Estado de derecho, oficina de alto Comisionado para los derechos humanos (OACDH), San José, Costa Rica, 5-7 Septiembre, 2005

<https://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs-adicional.htm>

[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/4/Guia\\_de\\_Formacion\\_Civica.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/4/Guia_de_Formacion_Civica.pdf)

[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27720/1/BCN\\_Estado\\_Descentralizacion\\_Chile\\_2019\\_def.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27720/1/BCN_Estado_Descentralizacion_Chile_2019_def.pdf)

-PNUD. (2000). Desarrollo Humano Chile. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

-Porrúa Pérez,(2005). Teoría del Estado.Teoría Política.Editorial Porrúa. Reedición.México.D.F

-RAE. (2014). Definición de Autocracia. Real Academia Española.  
<https://dle.rae.es/autocracia>

-RAE. (2014). Definición de Democracia. Real Academia Española

-RAE. (2019b). Definición de territorio. Real Academia Española.  
<https://dpej.rae.es/lema/territorio>

-RAE. (2001). Definición de Estado. Real Academia Española  
<https://www.rae.es/drae2001/estado>

-Santos, Milton (1996) La Naturaleza del Espacio. Técnica y tiempo. Razón y Emoción. Ariel, Barcelona (selección de textos).

Toloza, Ismael. (2008). El rol del Estado y su modernización: hacia una Política de Cohesión Social y Territorial en Chile

Toloza, Ismael (2008). El rol del Estado y su modernización: hacia una política de Cohesión social y Territorial en Chile.

-Von Haldenwang, Christian.(1990).Hacia un Concepto Politológico de la Descentralización del Estado en América Latina. Revista EURE, vol XVI #50, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.