

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO

La potestad normativa de los gobiernos regionales

Memoria para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

Autores

**MARCO ANTONIO RENDÓN ESCOBAR y LUIS MARIANO RENDÓN
ESCOBAR**

Profesor Guía CARLOS CARMONA SANTANDER

Santiago, Septiembre del 2001

Texto completo no publicado por no contar con la autorización de los autores

| | |
|----------------|---|
| INDICE . | 1 |
| INTRODUCCION . | 7 |

INDICE

LA POTESTAD NORMATIVA DE LOS GOBIERNOS REGIONALES

CAPITULO I

RETROSPECTIVA HISTÓRICA DEL ESTADO Y SU ADMINISTRACION INTERIOR.

1. Los Primeros Ensayos Para Estructurar la Administración Interior
2. La Constitución del Año 1822
3. La Constitución del año 1823
4. Las Leyes Federales de 1826
5. La Constitución de 1828
6. La Constitución de 1833
7. La Constitución de 1925
8. La Legislación del Gobierno Militar

La Administración Interior en el Articulado Primitivo de la
Constitución de 1980

Notas Capítulo I

CAPITULO II

MARCO DOCTRINARIO Y CONSTITUCIONAL VIGENTE DE LA
DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

1. Introducción
2. El Estado y su Forma Jurídica
 - 2.1. El Estado Unitario
 - 2.2. El Estado Unitario Centralizado
 - 2.3. El Estado Unitario Regional
3. El Carácter del Estado en la Constitución
4. La Región
5. La Descentralización
 - 5.1. Concepto
 - 5.2. Clasificación
 - 5.2.1. La Descentralización Administrativa
 - 5.2.1.1. La Descentralización Administrativa Territorial
 - 5.2.1.2. La Descentralización Administrativa Funcional
 - 5.2.2. La Descentralización Política
 - 5.3. Paralelo
 - 5.4. La Descentralización en la Constitución de 1980
6. La Desconcentración
 - 6.1. Noción
 - 6.2. Ámbito
 - 6.3. Fundamentos
 - 6.4. La Desconcentración en la Constitución de 1980
 - 6.4.1. Antecedentes
 - 6.4.2. Fuentes
 - 6.4.3. Formas de Desconcentración
7. La Autonomía del Gobierno Regional
8. La Personalidad Jurídica del Gobierno Regional
9. Las Funciones de Administración y Gobierno
 - 9.1. Doctrina
 - 9.2. Normativa Constitucional
 - 9.2.1. Antecedentes Históricos
 - 9.2.2. La Función de Gobierno
 - 9.2.3. La Función de Administración Superior de la Región

La Función de Administración Superior de la Región
y Gobierno durante la Discusión de la Reforma Constitucional
10. Notas Capítulo II

CAPITULO III

SISTEMAS Y MECANISMOS DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

1. Consideraciones previas
2. El sistema de distribución de competencias en el derecho chileno
 - 2.1. Competencia y Potestades
 - 2.2. Determinación de la competencia
 - 2.3. Homogeneidad y Heterogeneidad del ámbito competencial de los gobiernos regionales
 - 2.4. Los mecanismos de transferencia de competencia
 - 2.4.1. Desarrollo de los mecanismos de transferencia de competencias..112
- Cláusulas de atribución residual de competencias: Sus antecedentes
- La cláusula de atribución residual de competencias para los gobiernos regionales
3. La competencia del Gobierno Regional
 - 3.1. Naturaleza
 - 3.2. Ámbito de Competencia del Gobierno Regional
 - 3.2.1. Competencia Constitucional del Gobierno Regional
 - 3.2.2. Competencia Legal del Gobierno Regional
 - 3.2.3. Clasificación
- Funciones del Gobierno Regional
- Atribuciones del Gobierno Regional
- Primer Paso: Identificar y Dimensionar el Número de Atribuciones
- Segundo Paso: Determinar la Naturaleza de las Atribuciones
- Tercer Paso: Determinar la Extensión o Grado de Atribuciones
- Conclusiones
4. Notas Capítulo III

CAPITULO IV

LAS POTESTADES NORMATIVAS DE LOS ENTES SUBNACIONALES EN EL DERECHO COMPARADO

1. Competencia normativa en los Estados federales¹⁴⁰
2. Los casos de descentralización administrativa
 - 2.1. Las atribuciones de las Asambleas departamentales en Colombia
 - 2.2. Las atribuciones normativas de las Asambleas Regionales en Perú
 - 2.3. Las atribuciones del Consejo Regional en Francia

3. Los Casos de Descentralización Política

3.1. El Consejo Regional en Italia

3.2. Las asambleas Legislativas en España

CAPITULO V

NORMATIVA SUBNACIONAL EN CHILE

1. Antecedentes históricos

2. La potestad normativa regional en la constitución de 1980

2.1. Antecedentes 2.2. Bases constitucionales de la competencia normativa del gobierno regional

2.2.1. Antecedentes del Establecimiento

Otras indicaciones concernientes al estudio constitucional de la potestad normativa de los gobiernos regionales

2.2.3. Síntesis

3. La potestad normativa regional en la LOCGAR

3.1. Antecedentes generales

3.2. Síntesis de la tramitación legislativa

Cámara de Diputados

Senado

Comisión Mixta

3.3. Disposiciones fundamentales LOCGAR

Historia del establecimiento de los artículos relativos a la competencia normativa regional

4.1. Artículo 16, letra d).

4.2. Artículo 20, letra a

4.3. Artículo 24, letra g

4.4. Artículo 36, letra b

4.5. Artículo 44, inciso 2

4.6. Otras disposiciones relevantes para el estudio de la potestad normativa regional

4.6.1. Artículo 17, letra e

4.6.2. Artículo 18, letra d

4.6.3. Disposiciones transitorias

5. La interpretación del ejecutivo, del legislativo y del tribunal constitucional sobre las potestades normativas de los gobiernos regionales

5.1. Su inteligencia por el Ejecutivo

5.2. Su comprensión por el Congreso Nacional

5.3. Fallo del Tribunal Constitucional

5.3.1. Declaración de inconstitucionalidad

5.3.2. Declaración de constitucionalidad con prevención

5.3.3. Frases de los preceptos respecto de los cuales no se emite pronunciamiento

5.3.4. Voto disidente

5.3.5. Conclusiones del fallo

Síntesis del análisis de las bases constitucionales y legales de la potestad normativa de los gobiernos regionales

Notas Capítulo V

CAPITULO VI

LOS REGLAMENTOS REGIONALES

1. Concepto de reglamento regional

2. Elementos de un reglamento regional

3. Procedimiento de dictación

3.1. Iniciativa

3.2. Aprobación

3.3. Control de legalidad

3.4. Instrumentos para materializar los reglamentos regionales

3.5. Publicación

3.6. Régimen de impugnación

3.7. Áreas susceptibles de reglamentación regional

4. Notas Capítulo VI

CAPITULO VII

HISTORIA DEL ESTABLECIMIENTO DE LOS REGLAMENTOS REGIONALES DICTADOS EN CHILE

Historia del reglamento regional N° 1 de Atacama

1.1. Reglamento Regional de Atacama N°1

1.1.1. Proyecto propuesto por el Intendente Regional

1.1.2. Discusión en el Consejo Regional

Control de legalidad

1.2. Reglamento Regional de Atacama N°2

1.2.1. Proyecto propuesto por Intendente Regional

1.2.2. Discusión en el Consejo Regional

1.2.3. Control de legalidad

Historia de los Reglamentos Regionales de Valparaíso

Notas Capítulo VII

ANEXOS

Reglamento Regional N° 1 de Atacama

Reglamento Regional N° 2 de Atacama

Reglamento Regional N° 1 de Valparaíso

Reglamento Regional N°2 de Valparaíso

Sentencia dictada por el Tribunal Constitucional

5.1. Normas Inconstitucionales

5.2. Normas Declaradas Constitucionales con Previsiones

5.3. Normas sobre las cuales el Tribunal no se Pronuncia

5.4. Normas que Versan sobre Materias de Ley Ordinaria o Común

INTRODUCCION

Esta investigación busca contribuir a precisar y difundir las potestades normativas de los gobiernos regionales en Chile. Desde 1992, con la dictación de la Ley N°19.175, Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, los gobiernos regionales están facultados para dictar reglamentos, los que pueden referirse a una amplia gama de materias. Este tipo de normas puede constituirse en una herramienta que facilite la profundización del proceso de descentralización administrativa en nuestro país.

La temática de este trabajo es polémica, en la medida que no existe un único parecer respecto al alcance de las potestades normativas de los gobiernos regionales. Se puede señalar que desde sectores de la administración centralizada, se ha pretendido restringir el ejercicio de estas potestades, mientras desde sectores ligados a la administración descentralizada, se ha buscado ampliarlo.

Se trata de un tema que surge en nuestro país muy recientemente, que no ha sido desarrollado y que es de conocimiento de un reducido número de profesionales o cuadros administrativos del Estado. Incluso, aún no podría decirse que ha sido resuelto definitivamente. En efecto, sólo existe a la fecha jurisprudencia administrativa dictada sin que se haya discutido sobre el fondo de la polémica existente. A nuestros tribunales de justicia tampoco les ha correspondido aún pronunciarse. Esto último no es descartable en el futuro, toda vez que el desarrollo de esta normativa puede generar conflictos con otros órganos del Estado o con particulares.

A través de esta monografía se pretende recoger la experiencia concreta de sus autores, a quienes les correspondió participar, a título de asesores, en la generación de

los primeros reglamentos regionales dictados en nuestro país: los de Atacama y Valparaíso. No es por tanto una investigación con base exclusivamente bibliográfica. Es más, no se han encontrado publicaciones sobre el punto central que se aborda en este trabajo, esto es, los reales alcances de las potestades normativas de los gobiernos regionales en Chile. Se ha utilizado, por tanto, material de primera mano, como las actas de sesiones de los consejos regionales, las que no son publicadas y sólo pueden ser consultadas en sus respectivas secretarías.

Los cuatro primeros capítulos buscan mostrar el marco institucional y doctrinario, nacional y comparado, en que se debe resolver el conflicto. En el capítulo V se aborda el centro de la polémica, mostrando las interpretaciones existentes respecto de las disposiciones legales que contemplan las potestades normativas de los gobiernos regionales. El capítulo VI es una suerte de guía para la dictación de reglamentos regionales. El capítulo final, nos muestra el surgimiento de los primeros reglamentos regionales, como resolución concreta de la polémica y describe la historia de su establecimiento y su contenido.