



## Elección de intendentes: Una mirada al contexto Sudamericano

Se acabó el 2014 y fue bien poco lo que se pudo lograr en términos concretos en descentralización. Salvo el admirable trabajo de la Comisión Presidencial no existió un avance significativo en la agenda pública, pese a las distintas promesas que se realizaron por parte del Gobierno, específicamente a través del Subdere, el ministro del Interior y la misma Presidenta de la República en un Congreso repleto de testigos presenciales.

En este contexto, la última semana del año se envía por parte del ejecutivo un proyecto que establecería la elección directa de intendentes. Esto ha provocado cierto grado de controversia, con la consecuente oposición de algunos sectores.

Uno de los argumentos más repetidos por detractores de la elección de intendentes dice relación con el carácter unitario de nuestro país. Se ha

señalado que una eventual elección de intendentes significaría derechamente un vuelco al federalismo en términos políticos.

### Pedro Fierro Zamora

Investigador Fundación P!ensa  
Abogado Universidad Adolfo Ibáñez  
Master of Arts Universidad de Navarra

## ¿Qué es la Fundación P!ensa?

Fundación P!ensa es un foro de pensamiento estratégico dedicado al estudio, diseño y promoción de políticas públicas que tiendan a la descentralización efectiva del país y el desarrollo íntegro de sus regiones.

P!ensa, institución privada sin fines de lucro ni adscripción político partidista, es un espacio de convergencia para generar debates transversales entre actores del mundo público y privado.

Esta reseña tiene como única finalidad sostener que esto no necesariamente es así, existiendo una innumerable cantidad de países unitarios (prácticamente casi todos), que sin perder este carácter han optado por la elección directa de la máxima autoridad regional.

## Contexto sudamericano.

Debido a la extensa lista de Estados Unitarios con elección de sus autoridades regionales, en esta oportunidad sólo nos centraremos en nuestro vecindario, excluyendo por razones lógicas a los países realmente federales del sector (Argentina, Brasil y Venezuela).

### 1. Bolivia

En su reciente constitución política del año 2009 Bolivia se constituye en un **“Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías”**.<sup>1</sup>

Con esto definido, en el capítulo XIV de la misma Carta Fundamental encontramos las disposiciones referidas al gobierno y administración interior del Estado. De esta forma podemos observar que el país se divide territorialmente en departamentos, provincias,



municipios y territorios “indígena originario campesinos”, siendo los primeros el nivel subnacional más amplio.

En estas mismas disposiciones se sostiene que las entidades territoriales deben ser descentralizadas y autónomas, siendo específicamente el artículo 272 en su primera parte el que determina que *“la autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos”*.

### Conclusión

Bolivia se constituye en un Estado Unitario y cuenta con elecciones directas de sus máximas autoridades regionales.

### 2. Perú

Perú, en su Constitución de 1993, específicamente en el artículo 43 inciso 3, define su Gobierno como **“unitario, representativo y descentralizado”**.<sup>2</sup>

Con esto ya sentenciado, podemos saltar al título IV referido a la estructura del Estado, más específicamente al capítulo XIV sobre descentralización, donde el artículo 189 declara que el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, donde los dos primeros corresponden a un nivel regional y los dos últimos a un nivel local.

Por otro lado, el artículo 191, relacionado con la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales, señala en su inciso tercero que *“el Presidente es elegido conjuntamente con un vicepresidente, por sufragio directo por un periodo de cuatro años, y puede ser reelegido”*. Sigue señalando que *“los miembros del Consejo Regional son elegidos de la misma forma y por igual periodo”*.

### Conclusión

La Constitución peruana define su Gobierno como

<sup>2</sup> Artículo 43 de la Constitución Política del Perú. La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

<sup>1</sup> Artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Bolivia.



unitario, pero el país aun así cuenta con elecciones directas de sus máximas autoridades regionales. Es más, estas elecciones se llevaron a cabo el pasado 5 de octubre del 2014, donde se escogieron 25 presidentes regionales.

### 3. Uruguay

El Estado uruguayo también optó por un carácter unitario, con un foco especial en impulsar políticas de descentralización (artículo 50).

Actualmente Uruguay está compuesto por 19 departamentos, los cuales son la entidad territorial más amplia.

En este sentido, el artículo 262 de la Carta Fundamental sostiene que el gobierno y administración de los departamentos recaerán en una Junta Departamental y un Intendente, el cual es escogido por sufragio universal por cinco años, con la posibilidad de ser reelecto por una vez (Artículo 266).

### **Conclusión**

Como podemos ver, pese a que Uruguay posee las características propias de un país unitario (un solo centro de poder político, legislativo y judicial), su carta fundamental establece la elección directa de sus intendentes.

### 4. Colombia

Colombia es un país que, con políticas más o menos eficientes, ha demostrado una voluntad política de ser efectivamente descentralizado.

Esta característica está claramente establecida en la constitución vigente del país caribeño, promulgada en 1991, la cual en su artículo 1º dispone que *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”*

Independiente del carácter unitario del Estado, territorialmente el país se encuentra dividido en departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas, tal como lo señala el artículo 286 de la carta fundamental<sup>3</sup>.

La autoridad máxima de los departamentos (unidad territorial más amplia) son los gobernadores, quienes de acuerdo al artículo 260 de la Constitución Colombiana deben ser electos de forma directa por los ciudadanos, así como también los Concejales municipales y distritales, los Alcaldes, los Diputados, los Representantes, los Senadores, el Presidente y el Vicepresidente de la República.<sup>4</sup>

### **Conclusión**

Pese a que la misma Constitución de Colombia dispone en su artículo primero el carácter unitario de la República, en el mismo texto se consagra la elección directa de todas sus autoridades subnacionales, incluyendo a los gobernadores.

---

<sup>3</sup> Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

<sup>4</sup> Artículo 260. Los ciudadanos eligen en forma directa Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales municipales y distritales, miembros de las juntas administradoras locales, y en su oportunidad, los miembros de la Asamblea Constituyente y las demás autoridades o funcionarios que la Constitución señale.

## 5. Paraguay

La Constitución vigente de Paraguay data de 1992. También en su artículo primero, correspondiente a la forma de estado y su gobierno, el país se constituye en un *“Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establecen esta Constitución y las leyes.”*

En la actualidad, Paraguay se divide en dos regiones, la oriental y la accidental (o El Chaco). Sin embargo, este fraccionamiento es más bien geográfico y no forma parte esencial de la estructura administrativa.

La división que nos interesa para estos efectos se encuentra consagrada en el artículo 156 de la Constitución de 1992, donde se dispone que *“A los efectos de la estructura política y administrativa del Estado, el territorio nacional se divide en departamentos, municipios y distritos”*. Respecto a estos niveles territoriales, el artículo continúa señalando que *“dentro de los límites de esta Constitución y de las leyes, gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos”*.

Considerando esta disposición, los departamentos son las unidades territoriales más amplias a nivel constitucional, y para conocer su forma de gobierno debemos dirigirnos precisamente al artículo 161 de este cuerpo legal, el que dispone que *“El gobierno de cada departamento*

*será ejercido por un gobernador y por una junta departamental. Serán electos por voto directo de los ciudadanos radicados en los respectivos departamentos, en comicios coincidentes con las elecciones generales y durarán cinco años en sus funciones.”*

## **Conclusión**

Como podemos observar, pese a que Paraguay se constituye como un Estado Unitario también considera las elecciones directas de sus máximas autoridades regionales.

## 6. Ecuador

La reciente Constitución del 2008 de Ecuador define al país en su artículo primero como un *“Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico.”*

Con esto resuelto, podemos nuevamente saltar al Título V de la Carta Magna, donde precisamente se encuentran las disposiciones relativas a la organización territorial del Estado.

Es en el artículo 242 donde se establece que el Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Con esto, Ecuador en estos minutos se divide en 24 provincias y 7 regiones. Las autoridades de estas últimas son el consejo regional y el gobernador.

En este sentido, el artículo 251 dispone que *“cada región autónoma elegirá por votación a su consejo regional y a su gobernadora o gobernador regional, que lo presidirá y tendrá voto dirimente”*.

## **Conclusión**

Como podemos apreciar, Ecuador se define como un Estado unitario, pero también contempla elecciones directas para sus máximas autoridades regionales.

## 7. Chile

Como todos sabemos, el artículo 3 de la Constitución Política del Estado dispone que Chile es un país unitario y dividido en regiones, con una administración funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada<sup>5</sup>.

Para conocer la forma en que cada región debe ser administrada debemos dirigirnos al artículo 100 de nuestra carta fundamental, en el que se señala que *“El gobierno de cada región reside en un intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El intendente ejercerá sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente, de quien es su representante natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción”*.

---

<sup>5</sup> Artículo 3º. El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad con la ley.

Si bien es cierto que el país comparte el carácter unitario de la mayoría de sus vecinos, en estos momentos es el único en donde las máximas autoridades territoriales son designadas por el Presidente de la República.

## Consideraciones finales

Durante estos días debiese comenzar a discutirse en el Congreso Nacional la reforma que nos permitiría tener en el futuro próximo intendentes electos, y será responsabilidad de todos tener un debate informado al respecto.

En el proceso han existido diversos cuestionamientos relacionados con el carácter unitario de nuestro Estado, argumentando que un cambio de estas características sería un paso encubierto a un federalismo que tanto daño le ha hecho al continente.

El sentido de esta reseña es simplemente poner sobre la mesa la experiencia comparada de nuestro vecindario, muy alejada por lo demás de estos legítimos miedos respecto a la organización territorial de nuestro país.

Por otro lado, al revisar estas experiencias no sólo podemos afirmar que somos de los pocos países del mundo que no escogen a sus máximas autoridades regionales, sino que también concluiríamos que estamos bastante lejos del proceso descentralizador que han comenzado a experimentar algunos países del sector.

## Referencias

1. Constitución Política de Bolivia, año 2009.
2. Constitución Política del Perú de 1993.
3. Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1997.
4. Constitución Política de Colombia de 1991.
5. Constitución Política de Paraguay de 1992.
6. Constitución del Ecuador de 2008.
7. Constitución Política de la República de Chile de 1980.