

Democracia descentralizada: un análisis de las votaciones del Consejo Regional del Biobío (2025-2026)

PUNTOS CLAVE

- El 89% de los acuerdos del Consejo Regional del Biobío durante el periodo actual han sido unánimes. Esta unanimidad es estable a lo largo del tiempo y se mantiene generalmente por encima del 80%.
- Las votaciones en materia medioambiental y de gestión de riegos son las que cuentan con porcentajes relativamente más bajos de unanimidad, pero se mantiene por sobre el 60%.
- Los partidos representados por más de un consejero se muestran relativamente disciplinados: El Partido Social Cristiano y el Partido Republicano destacan como los más cohesionados. El PC y la DC son los partidos menos disciplinados en el Consejo.
- Los votos del Consejo muestran una alineación significativa con el Gobernador Regional, Sergio Giacaman. Patricio Kuhn (UDI) y Anselmo Peña Rodríguez (RN) son quienes votan de forma más similar al Gobernador. Marcelo Rivera (Ind.) y Tamara Concha (PC) son los consejeros que difieren más del Ejecutivo regional.
- Los patrones de voto muestran que hay un cluster con un centro cohesionado cercano al Gobernador, pero que la oposición no vota de forma similar y se encuentra dispersa.
- Las votaciones más polarizantes fueron muy pocas y se vincularon con temas que dividen partidariamente también a nivel nacional. Los datos muestran que el Consejo no está fragmentado ni polarizado.

RAÚL OPAZO

Investigador Asociado de Faro UDD. Abogado, Universidad de la Frontera.

PATRICIA VARGAS

Editora

 @faro_udd

 @faro_udd

 faro udd

 faro@udd.cl

 www.faro.udd.cl



Introducción

La descentralización de la democracia chilena, a nivel regional, ha sido un proceso gradual y su arquitectura institucional es relativamente reciente. Los consejeros regionales son electos directamente solo a partir de la entrada en vigor de la Ley N°20.678 el año 2013, en el contexto de un diagnóstico bastante pesimista del grado de regionalización del país (Bustos, 2016). Cinco años después, se implementa legalmente la elección directa del Gobernador Regional, que preside con atribuciones ejecutivas y tiene voto dirimente en el Consejo Regional.

Dada la novedad de este órgano político, la investigación sobre los diversos aspectos de su funcionamiento es todavía incipiente. Por ejemplo, no hay aproximaciones cuantitativas que se centren en los patrones de votación dentro del Consejo Regional. No obstante, el estudio de dichos datos puede arrojar luz sobre algunas preguntas relevantes: ¿Qué tan polarizadas son las decisiones que toma? ¿Se expresan diferencias ideológicas importantes? ¿Cómo se manifiesta el liderazgo o influencia del gobernador en las votaciones? ¿Qué tanto influye la coordinación partidaria en las decisiones de sus militantes? ¿Qué votaciones los dividen?

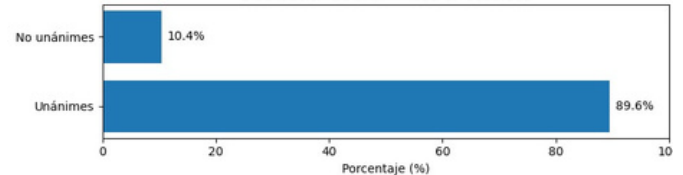
El Consejo Regional del Biobío es particularmente idóneo para proveer respuestas a preguntas relativas a la calidad de la democracia regional. Es el tercer consejo más grande del país y actualmente está conformado por 28 consejeros que representan a 9 partidos políticos distintos (junto a 4 independientes). Cubre casi todo el arco político nacional: PRCh, UDI, RN, PSC, Demócratas, DC, PPD, FA y PC.

Este boletín consiste en un análisis cuantitativo basado en un total de 612 votaciones extraídas de las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias que abarcan el periodo que va desde el 6 de enero de 2025 hasta el 8 de abril de 2026. El estudio se estructura en torno a los siguientes aspectos de las votaciones: (i) Porcentajes de unanimidad; (ii) Tipos de votaciones; (iii) Alineación con el gobernador; (iv) Distribución ideológica de las votaciones; y (v) Votaciones más polémicas.

Unanimidad

El porcentaje de las votaciones que son decididas por unanimidad es un buen punto de partida para evaluar el grado de cooperación y amplitud de los acuerdos en un consejo multipartidista. Previo a la elección directa de los consejeros, las investigaciones del ambiente interno del CORE destacaban que existía una tendencia a llegar a decisiones consensuadas (Kraushaar, 2004). Sin embargo, se podría suponer que la mayor fragmentación partidaria que caracteriza al sistema de partidos chileno actual y las presiones electorales podrían estar trasladando formas de representación adversativas también a un nivel regional. Contrario a esa suposición, el Consejo Regional del Biobío toma casi todas sus decisiones por unanimidad (89,6%) y solo un 10,4% de los votos son divergentes.

Gráfico N°1: Distribución de acuerdos alcanzados por unanimidad



Fuente: Elaboración propia en base a actas oficiales.

Al comienzo del periodo, la prensa regional reportó una polémica en el Consejo respecto de un cambio reglamentario que disminuyó los cupos en comisiones para los partidos opositores (Maureira, 2025). Algunos consejeros llegaron a calificar estos hechos como una "transgresión a la democracia", temían que fuese a afectar la transversalidad de las decisiones y el clima interno. La cantidad alta de acuerdos unánimes parece indicar que estos temores eran infundados, puesto que, salvo en mayo de 2025, no ha habido ningún mes en el que el porcentaje de acuerdos alcanzados por unanimidad haya bajado del 75%. Es difícil saber con certeza qué explica la baja en el mes de mayo, pero coincide con el mes en el que se presenta la cuenta pública regional.

Gráfico N°2: Evolución de la unanimidad en el Consejo Regional del Biobío

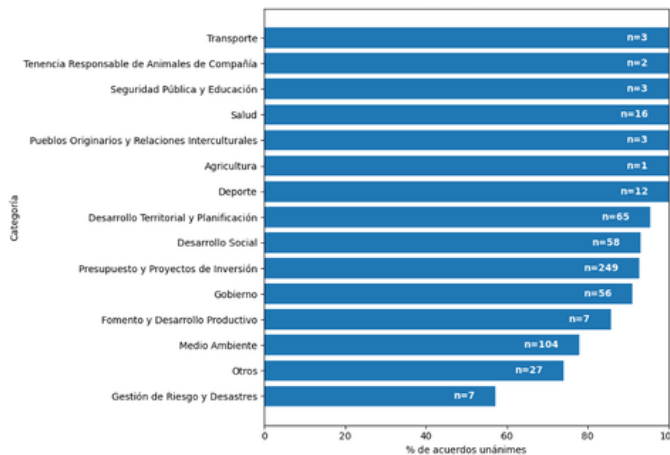


Fuente: Elaboración propia en base a actas oficiales.

Tipo de votaciones

Los Consejos organizan su trabajo en comisiones especializadas según temas específicos, el CORE del Biobío señala que actualmente hay 22 comisiones activas. Las comisiones que más informan acuerdos para ser votados son Presupuesto y Proyectos de Inversión junto con la Comisión de Medio Ambiente y en tercer lugar la Comisión de Desarrollo Territorial y Planificación. El grado de acuerdos alcanzados de forma unánime es alto, pero hay diferencias importantes entre los tipos de votación. Medio Ambiente aparece con el porcentaje más bajo (<80%) entre las comisiones más relevantes en cuanto a volumen. El porcentaje de unanimidad de las discusiones relacionadas con prevención de riesgos y emergencia también fue menor.

Gráfico N°3: Unanimidad por categoría de acuerdo

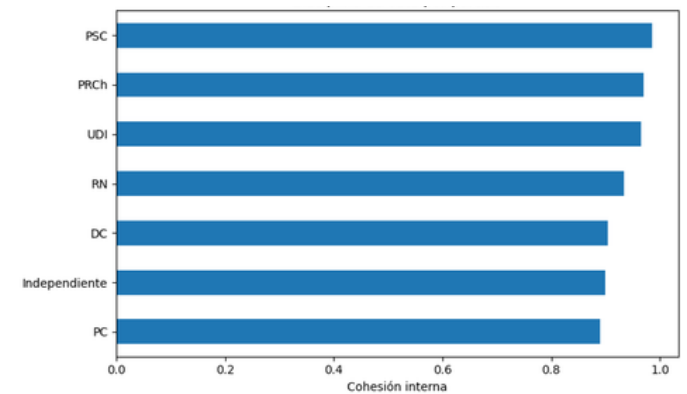


Fuente: Elaboración propia en base a actas oficiales. Se simplificaron algunas categorías, por ejemplo, los votos para aprobar actas previas se incluyeron en "Gobierno".

Disciplina partidaria

Se observa una inversión curiosa de las tendencias de disciplina partidaria que caracterizan a otros órganos de decisión colectiva como el Congreso. Si en la Cámara de Diputados el Partido Social Cristiano es uno de los menos cohesionados y el PC destaca por su disciplina, en el Consejo ocurre exactamente lo contrario (Fernández, Cordero y Opazo, 2025). De todos modos, el PRCh es capaz de ordenar a sus votantes tanto en a nivel nacional como en esta instancia de decisión local.

Gráfico N°4: Disciplina de voto por partido político

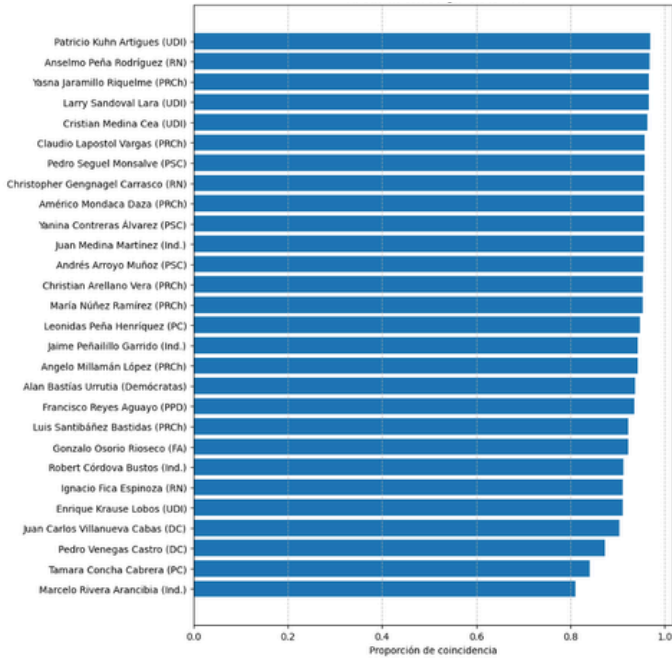


Fuente: Elaboración propia en base a actas oficiales.

Alineación con el gobernador

La reforma constitucional de la Ley N°20.990 y la ley N°21.073 definieron la relación del Gobernador Regional como ejecutiva respecto del Consejo, y le otorgaron también un voto dirimente en caso de empate. Así, el gobernador quedó a cargo de presidir las sesiones, por lo que conocer el grado de apoyo que tiene dentro del Consejo es relevante. Al comparar los patrones de voto -incluyendo votos a favor, en contra y abstenciones-, es posible distinguir un Consejo bastante alineado con el Ejecutivo de una forma que tiende a coincidir con el espectro político nacional. Las dos excepciones notorias son de Leonidas Peña (PC) y de Enrique Krause (UDI).

Gráfico N°5: Alineación con el Gobernador (Sergio Giacaman)

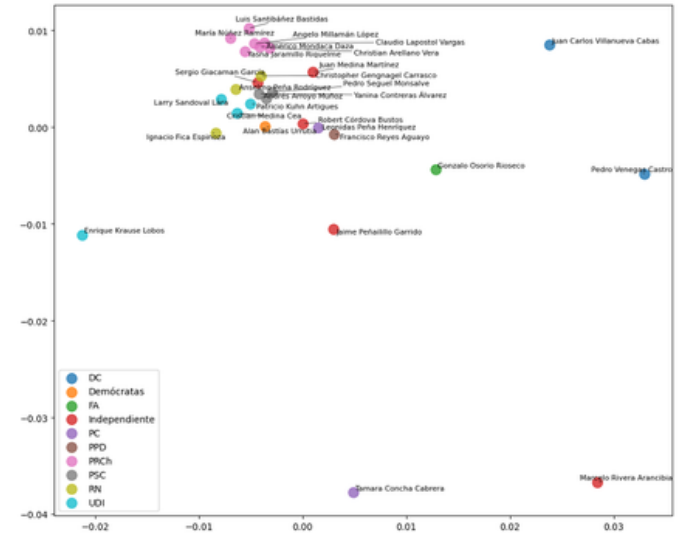


Fuente: Elaboración propia en base a actas oficiales.

Distribución ideológica de las votaciones

Se construyó una matriz de similitud entre consejeros calculando la proporción de votaciones en que cada par de consejeros emitió el mismo voto. Posteriormente, la similitud fue transformada en una matriz de disimilitud. Sobre esta matriz se aplicó una fórmula de Escalamiento Multidimensional para obtener una representación bidimensional de los patrones de votación. En esta medición, a diferencia del Gráfico N°5, solo se incluyó la dicotomía “a favor” o “en contra”.

Gráfico N°6: Representación bidimensional de los votos del CORE



Fuente: Elaboración propia en base a actas oficiales.

Votaciones más polémicas

Dado el predominio de decisiones tomadas de forma unánime en el Consejo, una forma de conocer cuáles fueron las votaciones más divisivas, o los temas más polarizantes, es revisar los acuerdos que tuvieron un mayor porcentaje de votos en contra y abstenciones. Los temas que concitaron más rechazo y división en las votaciones se relacionan con tópicos que son capaces de polarizar a nivel nacional: una fundación vinculada a un fundador del MIR, pesqueras, IA, expresidentes y el rodeo. Es en ese tipo de temas donde resurge la división en líneas partidarias, pero esto corresponde a una cantidad minúscula de votaciones.

Fecha	Tema	A favor	En contra	Abstenciones
2025-08-28	Concesión de uso gratuito a la Corporación Mutual Bautista Van Schouwen.	9	18	1
2025-04-23	Declaración de Impacto Ambiental de la Regularización de la Planta de Tratamiento de Riles de Pacificblu Spa.	11	13	4
2025-04-09	Capacitación de Inteligencia Artificial.	9	11	8
2025-04-23	Adquisición de dos camionetas 4x4 con tratamiento de blindaje e implementación de seguridad, por un monto de 43 millones.	17	11	0
2025-02-05	Solicitud al Ministerio de Obras Públicas para denominar al nuevo puente ferroviario bajo el nombre del expresidente de la República Sr. Sebastián Piñera.	18	8	3
2025-09-26	Proyecto recomendado técnicamente de asignación directa: Rodeo zonal sur Arauco, Asociación de Rodeo Chileno de Arauco.	21	7	1

Fuente: Elaboración propia en base a actas oficiales. Excluye votaciones sobre aspectos reglamentarios.



Conclusiones

Los datos presentados en este boletín ofrecen una respuesta a las preguntas que motivaron el análisis. El Consejo Regional del Biobío no está fragmentado ni polarizado. La abrumadora mayoría de sus decisiones - un 89,6%- son adoptadas por unanimidad, lo que refleja un clima de cooperación que se mantiene estable a lo largo del tiempo. Lejos de la imagen de un órgano fracturado por la fragmentación multipartidista, el Consejo opera mediante amplios acuerdos transversales. Las diferencias ideológicas emergen con nitidez solo en una fracción muy reducida de votaciones, y, cuando lo hacen, siguen líneas divisorias que replican clivajes del sistema político nacional. Por esto, no es exagerado decir que en el Consejo se atenúan mucho las diferencias partidistas en favor de una mirada regional común.

La influencia del gobernador Sergio Giacaman sobre el Consejo se expresa también con claridad en los datos. La alineación con el Ejecutivo regional sigue en términos generales el espectro político nacional. Este patrón es coherente con el diseño institucional definido por la Ley N°20.990 y la Ley N°21.073, que posicionan al gobernador como el eje ejecutivo del nivel regional y le otorgan un voto dirimente en los empates. El análisis multidimensional de los votos muestra que el oficialismo forma un cluster cohesionado en torno al gobernador, mientras que la oposición no constituye un bloque equivalente, y se encuentra más dispersa.

En definitiva, en un periodo particularmente complejo para la Región del Biobío, su máximo órgano de representación regional ha respondido con unidad. Este análisis del comportamiento interno del Consejo debería alentar una mayor transferencia de atribuciones a órganos políticos regionales que escapan de la imagen de disfuncionalidad que a veces se imputa a instancias de decisión locales.

Referencias

- Bustos, P. I. (2016). Entre la Región y la Comuna: descentralización y municipios bajo la mirada de los Consejeros Regionales de Chile. *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos*, 4(1), 92-112.
- Fernández, M.A., Cordero, J. y Opazo, R. (2025). Patrones de voto y disciplina partidaria en el Congreso Chileno (2022-2025). Faro UDD. [Disponible aquí.](#)
- Kraushaar, L. (2004). La Construcción del Espacio Político Local. El Caso de los consejeros Regionales de la X Región de los Lagos. (Tesis de Magister, Universidad de Chile). [Disponible aquí.](#)
- Maureira, N. (2025). Polémica en el CORE Biobío por cambio en reglamento que afecta la conformación de comisiones. La Tribuna. [Disponible aquí.](#)
- Gobierno Regional del Biobío (2026). Búsqueda de Actas del Consejo Regional del Biobío. [Disponible aquí.](#)