

RESUMEN EJECUTIVO

Una Política de Descentralización para Chile: el fortalecimiento de las Municipalidades y los Gobiernos Regionales

Consejo Asesor para la Política
de Descentralización de Chile

31 DE DICIEMBRE DE 2024

Introducción

La creación del Consejo Asesor para la Política de Descentralización de Chile surge como propuesta en la Jornada Preparatoria para la Política Nacional de Descentralización llevada a cabo en enero del 2024 por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. En mayo de 2024, se constituyó el órgano consultivo ad-honorem.

El Consejo se reunió periódicamente entre mayo y diciembre de 2024, de manera presencial y virtual, y tuvo las siguientes funciones específicas:

- Pronunciarse respecto a consultas de la Subsecretaría.
- Formular sugerencias en base a la experiencia comparada y la legislación nacional e internacional vigente, para alcanzar los objetivos de la Política.
- Plantear mejoras al itinerario y ejecución del proceso participativo para la elaboración de la Política.
- Sugerir propuestas para la Política, a presentar a la autoridad ejecutiva.
- Apoyar con propuestas operativas la instalación de las principales medidas de la Política dentro de los primeros 100 días desde su puesta en marcha.

Estuvo conformado por seis hombres y seis mujeres de destacada y reconocida trayectoria en torno a la descentralización y el desarrollo regional, provenientes de distintas regiones del país:

- **Amaya Álvez Marín**, doctora en Derecho por la Universidad de York, magíster en Derecho de la Universidad de Toronto, profesora titular de la Universidad de Concepción, y ex Convencional Constituyente. Región del Biobío.
- **Yasna Cortés Garriga**, doctora en Economía de la Universidad de Verona, profesora asistente de la Facultad de Economía y Administración de la Universidad Católica del Norte e integrante de la Sociedad Chilena de Estudios Regionales (SOCHER). Región de Antofagasta.
- **Gonzalo Delamaza Escobar**, doctor en Sociología por la Universidad de Leiden, máster en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París, sociólogo de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), y actual académico de la Universidad de Los Lagos (Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Políticas Públicas, CEDER). Región Metropolitana.
- **Adriana Delpiano Puelma**, asistente social de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), magíster en Ciencias de la Educación por el Centro de Estudios Avanzados de México, y ex subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo.
- **Sergio Galilea Ocón**, ingeniero civil Industrial de la Universidad de Chile y magíster en Planificación del Desarrollo Urbano y Regional de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), ex ministro de Bienes Nacionales, ex subsecretario de Vivienda, General de la Presidencia, y de Obras Públicas, ex intendente de la Región Metropolitana y Región de Los Lagos, actual académico de la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile. Región Metropolitana.
- **María Ignacia Jiménez Suárez**, trabajadora social y magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), asesora principal de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), y vicepresidente de la Fundación Chile Descentralizado. Región Metropolitana.
- **Ramiro Mendoza Zúñiga**, abogado, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, ex contralor general de la República, ex decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Adolfo Ibáñez (UAI), y consejero del Colegio de Abogados de Chile. Región Metropolitana.

- **Egon Montecinos Montecinos**, trabajador social de la Universidad de la Frontera (UFRO), magíster en Ciencias Sociales de la Universidad de Los Lagos, doctor en Investigación en Ciencias Sociales mención Ciencia Política por Flacso-México, ex intendente de la Región de Los Ríos, decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Austral (UACH) y director del Centro de Estudios Regionales de la UACH. Región de Los Ríos.
- **Julieta Suárez-Cao**, doctora en Ciencia Política por la Universidad de Northwestern, y profesora del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC). Región Metropolitana.
- **Ismael Toloza Bravo**, doctor en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), magíster en Economía y Gestión Regional de la Universidad Austral, y actual presidente de la Fundación Chile Descentralizado. Región de La Araucanía.
- **María Paz Troncoso Pulgar**, administradora pública de la Universidad de Chile, académica directiva de la Universidad San Sebastián (USS) en el Centro de Políticas Públicas y ex subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo. Región Metropolitana.
- **Heinrich von Baer von Lochow**, doctor en Medicina Veterinaria, ex rector de la Universidad de La Frontera (UFRO), past president de la Fundación Chile Descentralizado y Académico de la UFRO. Región de La Araucanía.

A propuesta de Subdere, los consejeros y consejeras se distribuyeron en grupos de trabajo asociados a sus temas de especialización, desarrollando propuestas específicas en cuatro dimensiones:

Descentralización política	Descentralización administrativa	Descentralización fiscal	Fortalecimiento de capacidades y condiciones institucionales
Amaya Álvez Julieta Suárez-Cao Heinrich von Baer	Sergio Galilea Ramiro Mendoza María Paz Troncoso	Yasna Cortés Egon Montecinos Ismael Toloza	Gonzalo Delamaza Adriana Delpiano María Ignacia Jiménez

Para acompañar el proceso de trabajo, se estableció un equipo de representantes de cada grupo para coordinar las acciones de cada grupo, junto a las jefaturas de división de la Subdere y la secretaría ejecutiva del Consejo, secretarías técnicas de cada dimensión y un profesional como analista.

El informe del Consejo Asesor se encuentra dedicado a María Paz Troncoso, consejera que falleció durante el desarrollo de este trabajo y que destacó por su capacidad y compromiso con la descentralización y con este espacio.

Modelo de Estado descentralizado y principios estructurantes

El modelo de Estado descentralizado se diferencia del vigente (uniforme, homogeneizante, vertical, sectorizado, distante de los gobernados y de descentralización exclusivamente administrativa), mediante la consagración de la diferenciación territorial con órganos regionales y locales fuertes.

En efecto, el Estado descentralizado significa la existencia de gobiernos regionales y locales autónomos, en el marco de sus respectivas competencias, dotados de personalidad jurídica, patrimonio y competencias propias, en el ámbito político, administrativo y fiscal. Dichos órganos garantizan la elección directa de sus autoridades y habilitan a una participación significativa de la ciudadanía local y regional en la formulación y ejecución de las políticas públicas de su competencia.

Es un modelo de Estado en el que interactúan colaborativamente proyectos políticos y de desarrollo territorial diversos, con indivisibilidad de la soberanía territorial que posibilita que las entidades territoriales y locales puedan decidir autónomamente sobre los aspectos que conciernen a su respectiva realidad territorial, local o regional, manteniendo las competencias del nivel central para aquellas materias que trascienden a los niveles subnacionales.

Para la concreción de esta meta, es necesaria la implementación de una Política de Descentralización que oriente el proceso de desarrollo hacia ese horizonte. Como base estructural para el diseño de esta política, el Consejo Asesor determinó los siguientes principios estructurantes:

Autonomía local y regional

Fomentar la capacidad de gobierno y administración de las municipalidades y los gobiernos regionales, reconociendo la dimensión política del proceso de descentralización y evitando el control jerárquico del nivel central. Ello, sin perjuicio de aquellas competencias que la propia Constitución o las leyes reservan al gobierno nacional, y equilibrando dicha autonomía con la debida coordinación y articulación entre los distintos niveles de gobierno y administración del Estado.

Este principio significa el reconocimiento de la capacidad de autogobierno de las municipalidades y los gobiernos regionales.

Radicación preferente o de subsidiariedad territorial

Reconocer que el ejercicio de cada función pública debe radicarse en aquel nivel donde ésta se ejerza mejor o igual, priorizando el nivel local sobre el regional y éste sobre el nacional. Sólo aquellas funciones que no pueden ser asumidas, ya sea de forma temporal o permanentemente por el nivel local o regional, deben recaer en la competencia del gobierno regional o nacional según corresponda.

Diferenciación territorial

Reconocer las particularidades de cada territorio y, por lo tanto, sustituir la uniformidad homogeneizante que actualmente rige a la institucionalidad del país y a sus políticas e instrumentos públicos, por una adecuación diferenciadora a las realidades subnacionales. Para ello deben generarse políticas públicas diferenciadoras y transferir competencias y recursos, según corresponda, y que mejor respondan a las particulares oportunidades y necesidades de los territorios locales y regionales.

Corresponderá a la ley establecer los criterios y los modos a través de los cuales se podrán generar diferencias territoriales, así como los mecanismos de equidad y solidaridad que compensen las desigualdades entre los diferentes niveles de gobierno.

Prohibición de tutela

Establecer que ningún nivel de gobierno podrá ejercer tutela sobre otro, sin perjuicio de la aplicación de los principios de coordinación, asociatividad y solidaridad. Las competencias transferidas de forma definitiva a un gobierno regional o a una municipalidad no podrán ser revocadas, salvo las excepciones legales.

Equidad y solidaridad interterritorial

Promover la instauración de instrumentos de compensación económica entre territorios, discriminando positivamente en la asignación de recursos públicos de acuerdo con el menor desarrollo relativo de un determinado lugar. De este modo se asegura por parte del Estado una adecuada equidad horizontal en la provisión de bienes y servicios públicos de similar calidad, cantidad y pertinencia, para todos los habitantes de los diferentes territorios.

Suficiencia en el financiamiento de competencias

Fomentar que, para la creación, transferencia o extensión de competencias a los gobiernos regionales y municipalidades, éstas sean acompañadas siempre de recursos humanos, financieros y de infraestructura suficientes y oportunos para su adecuado ejercicio.

Interdicción de la arbitrariedad presupuestaria

Impulsar que, para efectos de transferencias tanto no condicionadas como condicionadas desde rentas generales, desde el gobierno central a los gobiernos regionales y las municipalidades, se deban realizar conforme a una fórmula de asignación con criterios presupuestarios predefinidos, objetivos y cuantificables, los que deben resguardar la equidad e igualdad de acceso a servicios públicos de calidad en el territorio, y nunca aplicarse de manera discrecional.

Autonomía fiscal local y regional

Promover el aumento de las transferencias y la coparticipación de los gobiernos regionales y locales en la recaudación fiscal. Así como también autorizarlos para asumir endeudamientos acotados y debidamente regulados, dirigidos exclusivamente a inversiones de gran esca-

la y complejidad, generadoras de nuevas oportunidades de desarrollo. Esta nueva potestad debe también estar acompañada de un proceso de fiscalización que permita establecer límites admisibles para dichos endeudamientos.

Responsabilidad fiscal

Promover la eficiencia, probidad, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de la gestión de recursos y competencias de las entidades subnacionales, con el objeto de minimizar conflictos de intereses, tráfico de influencias y corrupción, en el ejercicio de las atribuciones de autoridades, cuerpos colegiados y funcionarios públicos.

Gobernanza multinivel

Promover instancias de coordinación institucionalizadas entre niveles de gobierno y administración para generar diálogo y poder definir cursos de acción conjunta. La implementación de estas instancias de gobernanza multinivel fortalece la coordinación y el diálogo entre distintos niveles de gobierno, promoviendo una gestión más integrada y eficiente de los asuntos públicos.

Medidas estratégicas y garantías para la descentralización

El Consejo Asesor se dividió en grupos de trabajo, en base a cuatro dimensiones de la descentralización. Estos grupos coordinaron sus esfuerzos para el desarrollo de objetivos y medidas estratégicas para una Política de Descentralización para Chile al 2034. El debate de cada grupo se llevó al plenario y en esa iteración se concordó el conjunto de propuestas que se presentan aquí en esta sección.

Se formularon trece objetivos que agrupan las medidas estratégicas específicas que se proponen para las cuatro dimensiones. Cada objetivo se desplegó en medidas estratégicas, totalizando treinta y dos de ellas. Cada medida se elaboró en base a un formato común que comprende una síntesis de cada medida, una breve fundamentación y una presentación de la misma. Luego se clasifica según la dimensión asociada, el tipo de medida y su plazo de implementación. Para esto último se considera: como corto plazo lo que se propone realizar durante el actual Gobierno, hasta marzo de 2026; como mediano plazo se extiende hasta marzo de 2030; mientras que largo plazo considera hasta el fin del Gobierno subsiguiente, en marzo de 2034.

Posteriormente, se presentan un conjunto de propuestas que consolidan la estrategia para garantizar el avance del proceso descentralizador. Para su diseño, se repite el mismo formato que las medidas estratégicas.

Finalmente, en este apartado se seleccionan doce medidas que el Consejo considera prioritarias, en función una combinación de su efecto multiplicador, su amplia acogida en comunidades locales y regionales, así como también su mayor transversalidad política, lo cual las hace aconsejables para iniciar de manera decidida su desarrollo.

Medidas estratégicas

1. Descentralización Política

Objetivo	Medida	Síntesis	Plazo de Implementación
Primer objetivo: Fortalecer y perfeccionar los órganos de representación subnacional	Medida 1: Fortalecer los Consejos Regionales y los Concejos Municipales	Los órganos electivos pluripersonales a nivel regional y local deben cumplir un rol de contrapeso a la autoridad ejecutiva. La legitimidad democrática de consejeros y consejeras regionales y concejales y concejales municipales deriva de su elección por parte de la ciudadanía y como tal deben monitorear y balancear a los gobiernos regionales y municipales. Ello con el fin de contribuir al fortalecimiento de la democracia regional y local.	Mediano plazo
	Medida 2: Establecer el compromiso programático de las autoridades unipersonales regionales y locales	El compromiso programático es un tipo de requisito que busca promover el voto basado en el apoyo a las propuestas, planes y programas específicos de las candidaturas. En este caso, el electorado puede conocer y elegir a sus autoridades por el contenido de sus propuestas de gobierno. Este tipo de compromiso se enfoca en la posibilidad de que la ciudadanía pueda realizar una evaluación de las promesas y la capacidad de ejecución de los programas, promoviendo un enfoque más informado y orientado hacia resultados concretos de manera prospectiva. Y eventualmente, utilizar esta valoración para una evaluación retrospectiva en el ciclo electoral siguiente.	Corto plazo
	Medida 3: Fortalecer la representación local y regional	La descentralización política no se agota con la elección directa de autoridades y representantes locales y regionales. Por el contrario, abre la oportunidad para profundizar la democratización y fortalecer el vínculo ciudadano con las instituciones de gobierno. Si bien las municipalidades son la institución de gobierno mejor evaluada con un 23%, éstas han evolucionado a la baja y, en general, los niveles de confianza pública son bajos: Gobierno 17%, Congreso 6% y partidos políticos 3%. La descentralización política abre la oportunidad para incentivar una conexión más fuerte con la ciudadanía local y regional. Esta propuesta se focaliza en el fortalecimiento de la representación colectiva y descriptiva de pueblos indígenas y mujeres. Se considera también que en un contexto de voto obligatorio, las organizaciones políticas tienen que tener mayores y mejores incentivos para vincularse con la ciudadanía en los territorios.	Corto plazo
Segundo objetivo: Establecer instrumentos de gobernanza multinivel	Medida 4: Establecer instrumentos de gobernanza multinivel	La coordinación entre niveles de gobierno y administración requiere de espacios institucionalizados para generar diálogo y poder definir cursos de acción conjunta. Para ello, se propone la creación de un consejo entre el Presidente o Presidenta de la República y los gobernadores y gobernadoras y otro concejo en cada región entre gobernadores y gobernadoras y los alcaldes y alcaldesas; ambas instancias de carácter consultivo.	Mediano plazo
Tercer objetivo: Consolidar y fortalecer los instrumentos subnacionales de gobernanza ambiental	Medida 5: Implementar los planes regionales y comunales para la acción del cambio climático	Es deber de los órganos subnacionales adoptar acciones de prevención, adaptación, y mitigación de los riesgos, vulnerabilidades y efectos provocados por la crisis climática y ecológica. Ante ello, se propone la creación de planes de acciones de cambio climático en los distintos niveles territoriales.	Corto plazo
	Medida 6: Implementar los Planes Estratégicos Hídricos regionales y locales	La territorialización de la gestión del agua y la descentralización institucional requieren de un liderazgo político local que se comprometa con dicho proceso y vele por la responsabilidad de los actores involucrados en la gestión.	Corto y mediano plazo

2. Descentralización administrativa

Objetivo	Medida	Síntesis	Plazo de Implementación
Cuarto objetivo: Regular y coordinar adecuadamente las competencias y atribuciones de los diferentes organismos y niveles territoriales del Estado	Medida 7: Fortalecer las competencias de los gobiernos regionales	Fortalecer el alcance de las facultades de los gobiernos regionales, mediante el reconocimiento de la potestad reglamentaria, el traspaso de los servicios públicos a las regiones, el reconocimiento del principio de subsidiariedad territorial, de la suficiencia del traspaso de competencias, para establecer una coordinación y colaboración en la región.	Largo plazo
	Medida 8: Distribuir las competencias entre niveles de la administración del Estado	<p>El establecimiento de una clara distribución de competencias en los distintos niveles de la administración del Estado es insoslayable para garantizar el “desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional” (artículo 3°, inciso segundo de la Constitución Política de la República). En este ejercicio de reparto competencial, se deberán diferenciar aquellas facultades que son exclusivas del nivel central, respecto de aquellas que, por su materia, son del nivel regional, provincial y comunal, identificando las de carácter compartido entre dos o más niveles.</p> <p>Un principio rector de esta distribución competencial debe ser la radicación preferente, identificando aquellas que consoliden el rol del gobierno regional en la planificación del desarrollo estratégico regional y de los proyectos y acciones de alcance intercomunal; y en el nivel municipal, las que apunten al desarrollo comunal y a la provisión de bienes y servicios públicos a los ciudadanos. En consecuencia, las funciones públicas deben ser radicadas en el nivel local sobre el regional, y en este último sobre el nacional, siempre que dicha radicación implique un ejercicio más eficiente y eficaz de las funciones, definiendo para ello las causales que habiliten al nivel inmediatamente superior para ejercerlas en subsidio.</p>	Corto y mediano plazo
	Medida 9: Establecer la coordinación entre niveles de la administración del Estado	<p>Se requiere establecer normativamente mecanismos explícitos de coordinación y colaboración a nivel institucional regional, sectorial, provincial y comunal, considerando instancias periódicas y sistemáticas entre gobiernos regionales, delegaciones presidenciales y municipalidades, donde, con la participación de la institucionalidad sectorial en la región, se planifique, ejecute y evalúe temáticas estratégicas de desarrollo regional y comunal. Esto, con el objetivo de provocar sinergia y complementariedad entre instrumentos de planificación e inversión y recursos asociados, evitando duplicidad de funciones.</p> <p>En esta articulación internivel, se debe también establecer espacios de incorporación de actores sociales, privados y académicos en los territorios. Asimismo, se deben definir regulaciones para la resolución de conflictos, de carácter vinculante, con la inclusión de sanciones ante la inobservancia de las instancias de coordinación respectivas, tanto a nivel administrativo como personal para las autoridades involucradas.</p>	Mediano plazo

Objetivo	Medida	Síntesis	Plazo de Implementación
Quinto objetivo: Simplificar e incrementar el proceso de transferencia de competencias hacia niveles subnacionales	Medida 10: Habilitar un mecanismo de transferencia de servicios	Si bien la estructura normativa vigente permite la transferencia de competencias y la creación de servicios regionales a través de ley (en este último caso regulado en la Ley N° 21.074, artículo 6° transitorio), actualmente no existe una regulación que posibilite la transferencia de servicios que regule el traspaso de servicios dependiente del gobierno central a las regiones y municipalidades. Por esta razón, se propone definir legalmente un mecanismo de transferencia de servicios públicos a los gobiernos regionales, y eventualmente a las municipalidades, basado en el nuevo reparto competencial, que permita su descentralización paulatina y progresiva. Este mecanismo incluirá también el traspaso de servicios o agencias que dependan directamente del Presidente o Presidenta de la República.	Largo plazo
	Medida 11: Transferir competencias desde ministerios, servicios públicos y/o gobiernos regionales, hacia municipalidades	Se propone regular la forma y modo en que los ministerios, servicios públicos y/o gobiernos regionales podrán transferir competencias a una o más municipalidades, de acuerdo a lo establecido en el artículo 118 de la Constitución Política. Esta regulación establecerá los mecanismos y procedimientos de transferencias, su carácter provisorio o definitivo, y las materias sobre las cuales se podrá efectuar dichas transferencias, además de la evaluación y revocación de competencias transferidas. Estas competencias, a transferir a municipalidades, se enmarcan en los criterios y principios de una redistribución competencial entre los niveles de administración del Estado que forma igualmente parte de las propuestas del Consejo Asesor, que da coherencia al funcionamiento de la institucionalidad subnacional, en su relación entre niveles.	Mediano plazo
	Medida 12: Dar urgencia para el tránsito de administración municipal a gobierno municipal	Se propone modificar el estatus de las municipalidades (en cuanto administración local de comunas o agrupación de comunas, que actualmente le entrega la Constitución Política y su Ley Orgánica Constitucional), por la de gobierno municipal. Esta reforma ha sido abordada en diversas instancias y propuestas previas, como en los recientes procesos constitucionales fallidos, con amplio consenso al efecto. Dicha modificación legal de denominación, de administración a gobierno, implica igualmente la entrega de mayores niveles de autonomía y un nuevo marco competencial a la institucionalidad municipal, superando así una anomalía evidente, en el marco de la profundización del proceso de descentralización.	Corto plazo

3. Descentralización fiscal

Objetivo	Medida	Síntesis	Plazo de Implementación
Sexto objetivo: Incrementar la equidad territorial	Medida 13: Garantizar la equidad en el pago de patentes comerciales	El objetivo de esta medida es abordar la inequidad en el pago de patentes comerciales entre grandes empresas con sucursales en una o más comunas de Chile, y el comercio local, donde las grandes empresas suelen pagar montos irrisorios en las municipalidades donde operan, generando un detrimento en los ingresos municipales por este concepto (en ocasiones, un kiosco paga más patente que una multi-tienda). Esta situación es especialmente preocupante, considerando que el pago de la patente está justificado por los costos que debe asumir la municipalidad para proveer bienes públicos, como la iluminación, seguridad, aseo, etc., que a menudo están relacionados con el funcionamiento de grandes superficies.	Corto y mediano plazo
	Medida 14: Impulsar una Política de Cohesión Social y Territorial a través de transferencias de igualación	Implementar una Política de Cohesión Social y Territorial, que a través de transferencias de igualación, permita hacerse cargo de las desigualdades territoriales, interregionales e intrarregionales.	Largo plazo
	Medida 15: Construir un Indicador de Costo de Vida Regional	La desigualdad de precios regionales en Chile, marcada por altos costos en zonas como Antofagasta, afecta el poder adquisitivo y la equidad en la distribución de recursos públicos. La falta de ajuste por costo de vida en fondos como el FNDR perpetúa estas desigualdades, limitando la provisión de servicios en regiones más costosas. La descentralización fiscal y un Índice de Costo de Vida Regional podrían corregir estas inequidades, mediante asignaciones presupuestarias más justas. Fortalecer al INE es clave para desarrollar este índice y aplicarlo a nivel nacional. Experiencias piloto, como la de Aysén, pueden guiar esta reforma.	Corto plazo
	Medida 16: Incorporar a la conmutación como criterio en la asignación de fondos de distribución, como el FNDR y FCM	La conmutación laboral, especialmente en la minería, permite la atracción de trabajadores de otras regiones, pero con importantes consecuencias negativas en los ingresos locales y el desarrollo territorial. El caso de Antofagasta lo ilustra: la conmutación alcanzó su máximo histórico, con 91.200 trabajadores no residentes, y una fuga salarial estimada de 1.273 millones de dólares para la región. Esto afecta la capacidad de las municipalidades para financiar servicios públicos, aumentando su dependencia fiscal. Incorporar criterios de conmutación en la asignación de recursos como el FNDR y el FCM podría redistribuir fondos hacia regiones más afectadas, corrigiendo desigualdades y promoviendo un desarrollo equitativo.	Mediano plazo

Objetivo	Medida	Síntesis	Plazo de Implementación
Séptimo objetivo: Incrementar los recursos para la gestión subnacional	Medida 17: Crear un Fondo de Compensación por Externalidades Negativas	Las externalidades negativas en Chile, producto de actividades extractivas, generan costos sociales, ambientales y económicos no compensados, como contaminación, problemas de salud pública y deterioro de infraestructura. Aunque el Royalty Minero establece un fondo para comunas mineras, no abarca otras regiones, perpetuando inequidades económicas y territoriales. Las regiones productoras, a pesar de su alta contribución fiscal, no reciben suficiente financiamiento para mitigar estos impactos, agravando la desigualdad y el subdesarrollo. Un fondo compensatorio financiado por impuestos ambientales y aportes fiscales podría abordar estas externalidades, mejorando infraestructura, salud pública y sostenibilidad ambiental. Se priorizarían proyectos de mitigación ambiental, energías limpias y desarrollo sostenible.	Largo plazo
	Medida 18: Extender el Royalty	Ampliar el Royalty Minero al litio, y otras industrias extractivas, como la acuicultura, pesca industrial, industria forestal, entre otros.	Largo plazo
	Medida 19: Aumentar gradualmente el porcentaje de presupuesto los gobiernos regionales, respecto de presupuesto nacional	Desde el año 2020, el porcentaje de presupuesto de los gobiernos regionales ha experimentado un decrecimiento respecto del presupuesto nacional. Es necesario revertir esta situación, con el objetivo de entregar mayores oportunidades de desarrollo a las regiones a través de un aumento gradual y sostenido del porcentaje de presupuesto de los GORE respecto del presupuesto nacional.	Mediano y largo plazo

Objetivo	Medida	Síntesis	Plazo de Implementación
Octavo objetivo: Dotar de mayores mecanismos de gestión de recursos a los gobiernos subnacionales	Medida 20: Transferir la totalidad de los PMU y PMB a los gobiernos regionales	Transferir la totalidad de los recursos discrecionales de Subdere, referidos a los Programas de Mejoramiento Urbano (PMU) y Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB), a los gobiernos regionales.	Corto plazo
	Medida 21: Descentralizar y democratizar la inversión pública: Programa PMB - PMU participativo	La propuesta consiste en asignar recursos de los Programas de Mejoramiento Urbano (PMU) y Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB) a las municipalidades, para que definan los proyectos postulantes a estos fondos en procesos participativos, verificables, de carácter vinculante. Los procesos participativos deben involucrar a la comunidad organizada o a la ciudadanía en general de sus respectivas comunas. Se propone que un porcentaje del total de los fondos discrecionales transferidos a los gobiernos regionales sea asignado bajo una modalidad de decisión participativa municipal y ciudadana. Esta iniciativa podría implementarse inicialmente como un proyecto piloto, ya sea en una región o en un conjunto de municipalidades de distintas regiones del país.	Corto plazo
	Medida 22: Reinstalar los mecanismos de ISAR e IRAL y cualquier otra medida de incidencia regional y local en el gasto de servicios públicos desconcentrados	Desde el punto de vista conceptual, la descentralización fiscal se entiende desde dos enfoques: el enfoque de gastos y el enfoque de ingresos. El enfoque de gastos se relaciona con dotar de mayores niveles de decisión subnacional respecto del gasto público total, entendiendo que existirá un mayor nivel de descentralización fiscal mientras mayor sea el peso relativo de los gastos de decisión de los gobiernos subnacionales (regional y local) respecto del gasto público total. En consecuencia, avanzar en descentralización fiscal a nivel de los gobiernos regionales y locales, requiere aumentar el peso relativo del gasto de decisión regional y local respecto del gasto público total y dentro de este último, aumentar el peso relativo del gasto de decisión regional y local no condicionados.	Corto plazo
	Medida 23: Dotar de una Cartera de Proyectos de Inversión Pública, para el fortalecimiento del gasto de los gobiernos regionales	Fortalecer la confección de Carteras de Proyectos de Inversión Pública, en calidad y cantidad, a objetivo de contar con proyectos de inversión con recomendación satisfactoria (RS).	Mediano y largo plazo
	Medida 24: Dotar de flexibilidad al gasto de los gobiernos regionales	Dotar de flexibilidad al gasto de los gobiernos regionales, a través del ajuste de tiempos de tramitación y ejecución presupuestaria.	Mediano y largo plazo
Medida 25: Modernizar la ejecución presupuestaria	Reforzar cualitativamente procedimientos, personal y responsabilidades, para entregar mayor celeridad a la ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.	Corto plazo	

4. Fortalecimiento de capacidades y condiciones institucionales

Objetivo	Medida	Síntesis	Plazo de Implementación
Noveno objetivo: Asegurar el desarrollo de las y los trabajadores del nivel subnacional	Medida 26: Instalar un Sistema de Desarrollo de los trabajadores y trabajadoras de los gobiernos regionales y las municipalidades	La medida busca equiparar las condiciones de trabajo de quienes se desempeñan en el ámbito subnacional con respecto a la administración central. Para ello se propone definir perfiles de cargo, ampliar la formación funcionaria que hoy existe, reestablecer un Sistema de Aprendizaje de Buenas Prácticas de Gobernanza Territorial y avanzar hacia una ley de plantas funcionarias regionales.	Corto y mediano plazo
Décimo objetivo: Fortalecer la asociatividad, formación y participación ciudadana en la gestión territorial	Medida 27: Reformar la Ley 20.500, incorporando variables territoriales	El fortalecimiento de los territorios y sus actores es una meta que no puede lograrse sin participación ciudadana. Desde la dictación de la Ley 20.500 se ha evidenciado un lento avance en la incorporación de la misma en la gestión municipal y del gobierno central. Solo muy recientemente se ha iniciado el proceso en el ámbito regional. Se propone equiparar la participación en los diferentes niveles y fortalecer los mecanismos existentes. para lograr una mayor incidencia de la ciudadanía en las decisiones que involucran a los territorios.	Mediano plazo
Decimoprimer objetivo: Fortalecer la identidad y la cultura regionales y locales	Medida 28: Incorporar la perspectiva territorial en el sistema educacional para el fortalecimiento de la identidad y la participación regional y local	Fortalecer la identidad y pertenencia regional y territorial a través de la implementación de contenidos de formación relacionados con el territorio en el sistema educativo formal, desde el jardín infantil hasta la universidad, con el apoyo y la complementación de los medios de comunicación locales.	Corto plazo
	Medida 29: Potenciar la comunicación pública regional y local	Ante el surgimiento de nuevas herramientas digitales de comunicación masivas, se busca potenciar la comunicación pública, mediante el desarrollo de un plan integral para el fortalecimiento de los medios de comunicación regional, local y comunitarios, promoviendo la identidad, integración, acceso a información y participación de la ciudadanía regional y local.	Mediano y largo plazo

Decimosegundo objetivo: Avanzar hacia un sistema regional de gestión del conocimiento	Medida 30: Crear un Sistema de Información y Plataformas Integradas para la Gestión Subnacional	<p>Se establecerá un sistema de información territorial integrada que utilice plataformas compatibles tanto para el ingreso como para el análisis de información útil y pertinente para el desarrollo de los territorios. Se radicará en el gobierno regional para ser parte en el futuro de los respectivos Centros de Pensamiento Regionales.</p> <p>Su principal propósito a alcanzar durante 2025 es hacer compatibles las informaciones relativas a control de inversión y cumplimiento de metas.</p>	Corto plazo
	Medida 31: Crear un Sistema Territorial de Gestión del Conocimiento	<p>El conocimiento científico y la innovación tecnológica y productiva son elementos cruciales en una nueva estrategia de desarrollo descentralizada que fortalezca a los territorios. Para ello se propone fortalecer la coordinación entre las universidades, las autoridades y la sociedad civil regional, crear una institucionalidad específica y desarrollar Centros de Pensamiento Estratégicos Regionales, que capitalicen y difundan el conocimiento pertinente en las regiones.</p>	Mediano plazo
Decimotercer objetivo: Fortalecer el control de gestión de los gobiernos subnacionales	Medida 32: Fortalecer el control de la gestión pública en los Gobiernos Regionales	<p>La administración pública desarrolla su gestión sometida al control de organismos internos o externos. Las instituciones públicas autónomas, como las municipalidades y gobiernos regionales, instalan esos mecanismos de control internos, muchas veces condicionados por la disponibilidad de recursos financieros propios. Esto resulta determinante, entre otras cosas, para contar con profesionales especialistas que puedan reducir al mínimo las faltas a la probidad o casos de corrupción en dichas instituciones.</p> <p>Pero también las instituciones públicas tienen controles externos. El principal y más relevante (no siendo el único) lo ejerce la Contraloría General de la República. Su labor principal es eminentemente fiscalizadora en el ámbito jurídico, contable y financiero, pues está destinada a cautelar el principio de legalidad en el cual se desenvuelven todas las instituciones públicas del país.</p> <p>Este nivel de control externo es esencial para un adecuado funcionamiento de las instituciones públicas subnacionales, porque, así como puede evidenciar faltas a la probidad o derechamente delitos en el ámbito público, también puede anticipar o prevenirlos. De este modo se deduce que ambos controles, el interno y externo, deben ser lo suficientemente robustos y eficaces para evitar hechos de corrupción o faltas a la probidad.</p>	Corto plazo

Garantías para la descentralización

El conjunto de propuestas de objetivos y medidas específicas expuestas, no tendrán un impacto efectivo si no se busca la manera de garantizar el avance del conjunto del proceso. Por ello se considera relevante incorporar esta estrategia transversal que tiene su expresión en dos tipos de medidas: las tendientes a evaluar y medir los avances y las que apuntan a dotar al proceso de una institucionalidad adecuada para su garantía.

Evaluar previamente el impacto descentralizador de los proyectos de ley

Síntesis	A semejanza de la habitual evaluación del impacto económico, social o ambiental de los proyectos de ley, esta medida estratégica busca instituir como norma una evaluación del impacto (positivo, negativo, neutro) de cada proyecto que inicia su trámite legislativo, sobre los objetivos de la actual Política de Descentralización de Chile y del proceso de descentralización en curso. De esa manera, tanto el propio Gobierno en el momento de diseñar un proyecto de ley, como las y los parlamentarios (especialmente los electos en regiones), tanto en el proceso prelegislativo y legislativo como en la aprobación de los mismos, dispondrán de la información técnica oportuna para que cada ley contribuya al avance del proceso descentralizador, y prevenir potenciales impactos negativos en dicho proceso.
Dimensión asociada	Descentralización política Descentralización administrativa Descentralización fiscal Fortalecimiento de capacidades y condiciones institucionales
Plazo de implementación	Corto plazo y mediano plazo

Crear un Índice de Garantía Descentralizadora y de Desarrollo (IGDD)

Síntesis	Garantizar que cada iniciativa, en el proceso de implementación de la política de descentralización, cumpla con los requisitos exigidos por los principios fundamentales de dicha política. Para ello se propone la creación de un Índice de Garantía Descentralizadora y de Desarrollo, (IGDD), para establecer de manera instrumental un Mínimo Garantizado de Desarrollo Territorial provisto por las iniciativas de políticas y programas subnacionales.
Dimensión asociada	Dimensión política Dimensión fiscal
Plazo de implementación	Corto plazo

Institucionalizar el Consejo Nacional para la Descentralización y el Fortalecimiento de las Municipalidades y los Gobiernos Regionales

Síntesis	Dada su complejidad técnica y política, la implementación sostenida del proceso de descentralización y de fortalecimiento de las municipalidades y los gobiernos regionales de Chile requiere de una política de Estado de largo plazo que trascienda los gobiernos nacionales, regionales y locales en ejercicio. Asimismo, requiere del apoyo de un organismo técnico, plural, permanente y autónomo, que permita ir orientando y supervisando el desarrollo de este proceso. Es por ello que se propone la creación de un Consejo Nacional para la Descentralización. De carácter amplio y permanente, esta institución incorporará activamente a los distintos poderes del Estado, al mundo privado, académico, a la comunidad organizada, representantes de la diversidad territorial, y de quienes hayan conducido valiosas experiencias de gestión regional y municipal. Este Consejo, presidido por el Presidente de la República, tendrá por finalidad orientar, apoyar y supervisar el efectivo y sostenido avance de la Política de Descentralización de Chile. Su mandato para la década 2024-2034 será, principalmente, proponer medidas para fortalecer a los gobiernos regionales y municipalidades, afianzando sus competencias y profesionalización, y favoreciendo formas de cooperación inter niveles eficaces y precisos. Este Consejo velará porque la descentralización sea un proceso nacional que comprometa al conjunto de los actores institucionales y se abra a un esquema de cooperación pública, privada y social.
Dimensión asociada	Descentralización política Descentralización administrativa Descentralización fiscal
Plazo de implementación	Mediano plazo

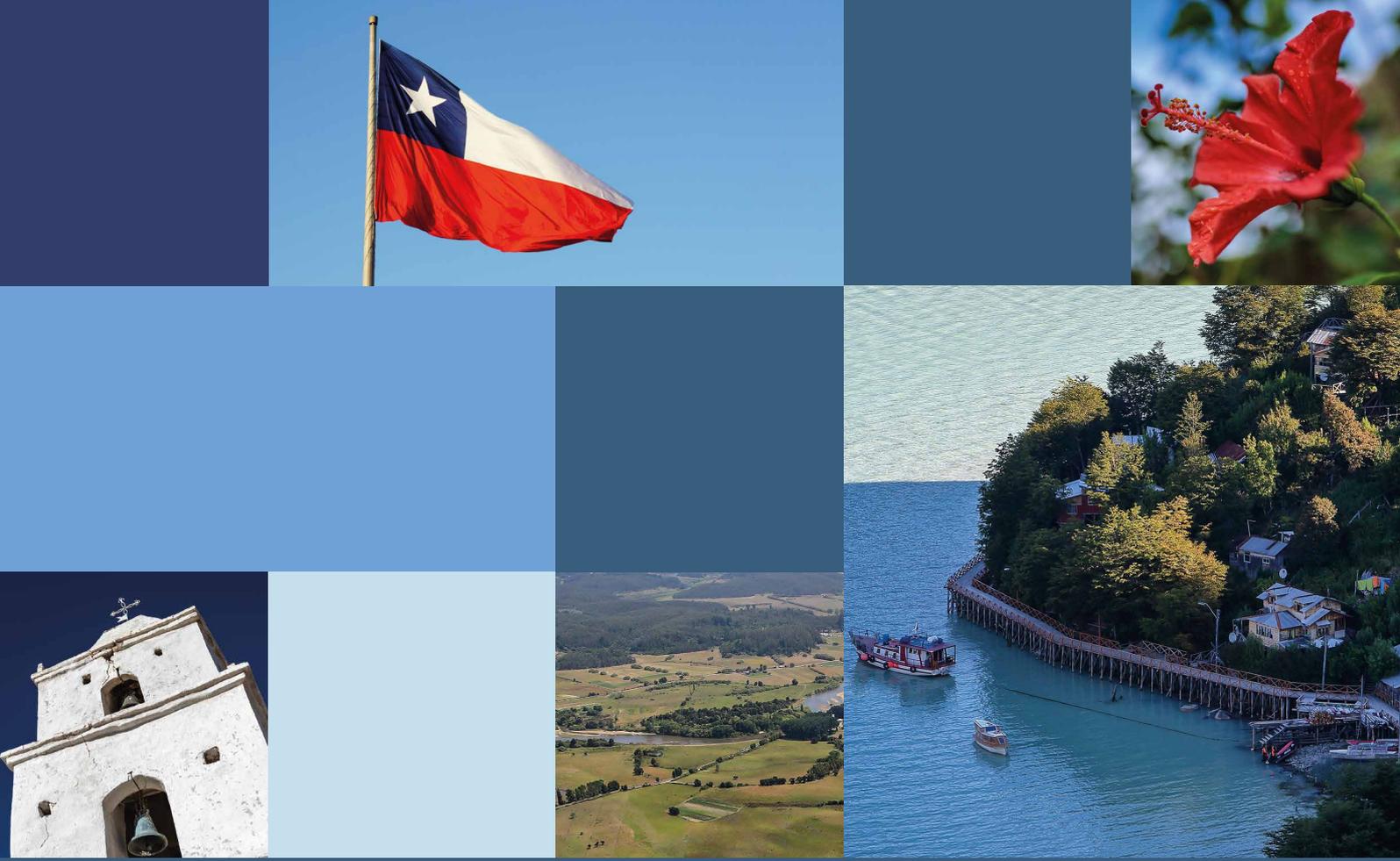
Redefinir el rol de la Subdere como facilitador del proceso de descentralización

Síntesis	<p>La Subdere ha cumplido históricamente un rol clave en la descentralización chilena. En esta nueva década esta entidad debe ser sometida a una "reingeniería" para constituirse en una instancia de apoyo, asistencia técnica y cooperación hacia y entre unidades de administración subnacional, asumiendo el liderazgo en la promoción de la interagencialidad con la que se ha de abordar este proceso. Ello implica redefinir algunas de sus tareas, orientando su quehacer hacia las reformas y adecuaciones institucionales definidas en la Política de Descentralización de Chile, que garanticen el cumplimiento de sus objetivos, fines y propósitos, en perspectiva de conducir y liderar la implementación de la Política.</p> <p>Esta redefinición institucional se desarrollará sin abandonar sus mandatos normativos en materia de financiamiento municipal (FCM) y regional (FNDR), responsabilidades en materia de información subnacional y del proceso de transferencia de competencias. En cambio se sumarán roles de fortalecimiento subnacional, en particular en la gestión de sus recursos, desarrollo de planes, políticas y programas de los gobiernos regionales y de las municipalidades; y también como líder de programas conducentes a la articulación sectorial, con gobiernos regionales y locales, velando por la consistencia de las políticas subnacionales con las de carácter nacional.</p>
Dimensión asociada	Descentralización política Descentralización administrativa
Plazo de implementación	Mediano plazo

Medidas priorizadas

En relación a las treinta y dos medidas estratégicas específicas, el Consejo Asesor de Descentralización, consideró importante establecer una priorización de aquellas que permitieran avanzar rápida y decididamente en la implementación de la política. Ello sin desmedro del conjunto de medidas propuestas, que son todas de igual importancia.

	Medida	Dimensión	Plazo de Implementación
1	Medida 2: Establecer el compromiso programático de las autoridades unipersonales regionales y locales	Descentralización política	Corto plazo
2	Medida 3: Fortalecer la representación local y regional	Descentralización política	Corto plazo
3	Medida 6: Gobernanza descentralizada del agua: Establecer Planes Estratégicos Hídricos regionales y locales	Descentralización política	Corto y mediano plazo
4	Medida 8: Distribuir las competencias entre niveles de la administración del Estado	Descentralización administrativa	Corto y mediano plazo
5	Medida 9: Establecer la coordinación entre niveles de la administración del Estado	Descentralización administrativa	Mediano plazo
6	Medida 12: Dar urgencia para el tránsito de administración municipal a gobierno municipal	Descentralización administrativa	Corto plazo
7	Medida 14: Impulsar una Política de Cohesión Social y Territorial a través de transferencias de igualación	Descentralización fiscal	Largo plazo
8	Medida 15: Construir un Indicador de Costo de Vida Regional	Descentralización fiscal	Corto plazo
9	Medida 21: Descentralizar y democratizar la inversión pública: Programa PMB - PMU participativo	Descentralización fiscal	Corto plazo
10	Medida 27: Reformar la Ley 20.500, incorporando variables territoriales	Fortalecimiento de capacidades y condiciones institucionales	Mediano plazo
11	Medida 28: Incorporar la perspectiva territorial en el sistema educacional para el fortalecimiento de la identidad y la participación regional y local	Fortalecimiento de capacidades y condiciones institucionales	Corto plazo
12	Medida 30: Crear un Sistema de Información y Plataformas Integradas para la Gestión Subnacional	Fortalecimiento de capacidades y condiciones institucionales	Mediano plazo



Una Política de Descentralización para Chile: el fortalecimiento de las Municipalidades y los Gobiernos Regionales

Consejo Asesor para la Política
de Descentralización de Chile