



Informe del Quehacer Territorial

Región de Atacama



Informe del Quehacer Territorial

Agenda de Descentralización y Compromisos de Gobierno

I. Resumen

Respecto al informe del quehacer territorial del mes de Septiembre de 2018, centra su análisis respecto a las temáticas relativas a la Agenda de Descentralización y los Compromisos Programáticos de Gobierno con las impacto en regiones y municipalidades para el periodo 2018-2022.

- ⇒ Estado de situación de la Agenda de Descentralización formulada y gestionada durante el Gobierno de la Ex Presidenta Michelle Bachelet Jeria;
- ⇒ La implementación de la ley de fortalecimiento de la regionalización del país (o también conocida de transferencia de competencias), la que fue aprobada y se encuentra en proceso de implementación por parte del ejecutivo;
- ⇒ Los compromisos de campaña del actual gobierno 2018-2022, de los cuales a la fecha aún no existe un cronograma de implementación que dé cuenta de los tiempos asociados y los detalles desde el punto de vista de los resultados e impactos esperados.

Muchos de estos compromisos, son susceptibles de ser implementados en el proyecto de ley de presupuestos del sector público.



II. Agenda de Descentralización y Compromisos de Gobierno

a) Antecedentes generales

Respecto al proceso de descentralización en Chile, existe consenso en cuanto a que no existirá desarrollo del país si las regiones no cuentan con los instrumentos necesarios que contribuyan a fomentar el desarrollo de los territorios.

La Agenda de Descentralización para el Desarrollo Territorial que impulsó el gobierno durante el cuatrienio 2014-2018, constituye una política de Estado sustentada en el consenso alcanzado en el marco de una Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Territorial y especialmente en la voluntad del Gobierno de S.E., la Presidenta Michelle Bachelet y los parlamentarios de la Nueva Mayoría que contribuyeron la tramitación legislativa de los proyectos que conformaban la Agenda de Descentralización, la que se estructura en 5 componentes:

Tabla 1. Estado de situación de los componentes de la Agenda de Descentralización.

2014-2018			2018-2022
Pilares Agenda	Iniciativa	Estado	Proceso Actual
1. Democratización de los Gobierno Regionales	Reforma Constitucional	✓ Aprobada	Implementación
	PL Elección de Gobernadores Regionales	✓ Aprobada	
2. Transferencia de Competencias	PL Fortalecimiento de la Regionalización	✓ Aprobada	Implementación
3. Financiamiento Regional y Municipal	PL de Financiamiento Regional	Sin Avance	
	PL que Perfecciona el Financiamiento Municipal	Sin Avance	
4. Modernización del Sistema Municipal	PL Plantas Municipales	✓ Aprobada	Implementación
5. Experiencias Pilotos	Experiencias pilotos en diferentes Gobiernos Regionales en: Áreas Metropolitanas, Participación Ciudadana, Desarrollo Social y Humano y Fomento Productivo.	✓ Ejecutadas	Fortalecimiento Regional y Municipal

Fuente: Elaboración propia.



La agenda de descentralización se estructura en 5 pilares de los cuales solo quedo pendiente en la tramitación el N°3 el que se relaciona al Financiamiento Regional y Municipal¹, en lo que respecta los proyectos aprobados, el actual Gobierno del Presidente Sebastian Piñera tiene la tarea de implementar los proyectos de:

- ⇒ Fortalecimiento de la regionalización (o también conocido como “de transferencia de competencias);
- ⇒ La ley de plantas municipales (Ley 20.922)

Para que la nueva institucionalidad se exprese, el Ejecutivo deberá abordar la tarea de implementar la nueva legislación vigentes, tarea de gobierno que se debe realizar antes del 2020, año en que se elegirá por voto popular el Gobernador Regional en cada región del país.

b) **Estado de situación de las “Tareas Fundamentales” que demanda la implementación de la ley de fortalecimiento de la regionalización (o de transferencia de competencias)**

En lo que respecta la implementación de la ley de “Fortalecimiento de la regionalización”, el actual gobierno debe impulsar “Tareas fundamentales” de las cuales aún no existe pronunciamiento en lo que respecta al cronograma y/o acciones que den cuenta del proceso de implementación.

Tabla 2. Estado de situación de las tareas fundamentales para la Implementación de la ley de Fortalecimiento de la Regionalización.

N°	Descripción	Estado de Situación
1	Instalación de la nueva estructura organizacional en los Gobiernos Regionales. Implementar en los Gobiernos Regionales las divisiones de: Fomento Productivo, Desarrollo Social e Infraestructura y Territorio. Esto considera el Jefe de División y equipo técnico.	Sin Avance No se han realizado los concursos para dotar las plazas.
2	Diseño e implementación de la Política de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Rural y Urbano. a) La Política Nacional de Ordenamiento Territorial. b) Decreto Supremo que fija el reglamento de los Programas Regionales de Ordenamiento Territorial (PROT).	Sin Avance La Política Nacional de Ordenamiento Territorial fue retirada de la CGR y no existe avance.
3	Reglamento que fija la Política de Zonas Rezagadas. El ejecutivo mediante un reglamento establecerá los criterios e indicadores objetivos para calificar como tal a un territorio y las condiciones para que el mismo salga de la condición de rezago.	Sin Avance y Plazo Vencido 16 de Mayo de 2018 (Artículo 9 Transitorio)
4	Reglamento con procedimiento de operación y distribución del FNDR. a) Revisión de los criterios de distribución del FNDR (Por Decreto Supremo cada 2 años).	Sin Avance

¹ El actual gobierno comprometió la “Formulación de una ley de financiamiento regional y municipal”.



5	Reglamento de Áreas Metropolitanas.	Reglamento que fije los estándares mínimos para el establecimiento de las áreas metropolitanas, singularizando y especificando los requerimientos de espacio territorial, utilización conjunta de infraestructura, servicios y equipamiento.	Sin Avance
7	Decreto Supremo que define la transferencia de competencias de oficio y su gradualidad.	El Ejecutivo establecerá mediante decreto supremo las competencias a transferir en cada uno de estos organismos, y la gradualidad con que se realizará, en cuanto a las regiones y a los plazos. Durante el régimen transitorio establecido en este artículo, el Presidente de la República transferirá, a lo menos, competencias referidas al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la Corporación de Fomento de la producción; el Servicio de Cooperación Técnica; el Fondo de Solidaridad e Inversión Social; el Instituto de Desarrollo Agropecuario; el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones y el Ministerio de Obras Públicas.	Sin Avance El plazo para el primer informe venció el 08 de agosto del año en curso.

Fuente: Elaboración propia.

c) Situación Actual

El ejecutivo a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública se encuentra impulsado una mesa de trabajo tendiente a impulsar la agenda de descentralización y tener “acuerdo político” respecto a una ley de financiamiento regional y municipal.

Conforme lo anterior, se sugiere abordar la conversación en dicha instancia en los siguientes términos, pues si bien el financiamiento constituye un pilar importante, también puede existir el proceso de transferencia de competencias por “oficio” por iniciativa de S.E. el Presidente de la República y por la vía de la ley de presupuestos del sector pública provisionar el presupuesto del Gobierno Regional mediante transferencias condicionadas, cuya operación quede claramente definida por glosas presupuestarias.

En consecuencia, avanzar en esta materia pasa por la voluntad política del ejecutivo, la que no se expresado a la fecha (más de seis meses de gobierno) y no cuenta con una “carta de navegación” respecto a ello.

- Cronograma para la implementación de la Ley de Fortalecimiento de la Regionalización del País (o Transferencia de competencias), que exprese tiempo y forma de las “tareas fundamentales” que se encuentran pendientes;
- No existe información respecto a los compromisos contenidos en el Programa de Gobierno en materia de Regiones y Municipalidades existiendo 37 compromisos en diferentes materias.



En el anexo 1, del presente informe contiene el listado detallado de los compromisos del programa de gobierno 2018-2022 que hacen referencia iniciativas subnacionales, a continuación algunas estadísticas respecto a ello:

Compromisos de Gobierno para el periodo 2018-2022 (con referencia a regiones y municipalidades)

Tras la revisión al texto del programa de gobierno del Presidente Sebastián Piñera para el periodo 2018-2022, es posible identificar un total de 37 compromisos que hacen referencia al nivel subnacional de la administración del Estado:

Tabla 2. Estado de situación de las tareas fundamentales para la Implementación de la ley de Fortalecimiento de la Regionalización.

Nivel / Impacto	Compromisos	%
Local	18	49%
Regional	7	19%
Regional / Local	11	30%
Nivel Central	1	3%
Total	37	100%

Fuente: Elaboración propia.

Tal como se observa en la tabla 2, el énfasis de los compromisos se asocia al ámbito municipal con un total de 29 compromisos que hacen referencia al nivel municipal (de manera exclusiva un 49% y con impacto regional y local un 30%).

Vale mencionar que el compromiso más importante en esta materia se relaciona con la “Definición de una ley de financiamiento regional y local” el que busca abordar un marco regulatorio de rentas regionales (con tributos de beneficio regional y municipal) y que perfeccione el financiamiento municipal (más recaudación) dotándolos de mayores ingresos propios y una mayor autonomía en la decisión de gasto.

En lo relativo a la responsabilidad para impulsar las 37 iniciativas, es posible observar que estas hacen referencia a diferentes reparticiones públicas, siendo el más significativo el rol de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, en quien radica la responsabilidad de impulsar el 51% de los compromisos.

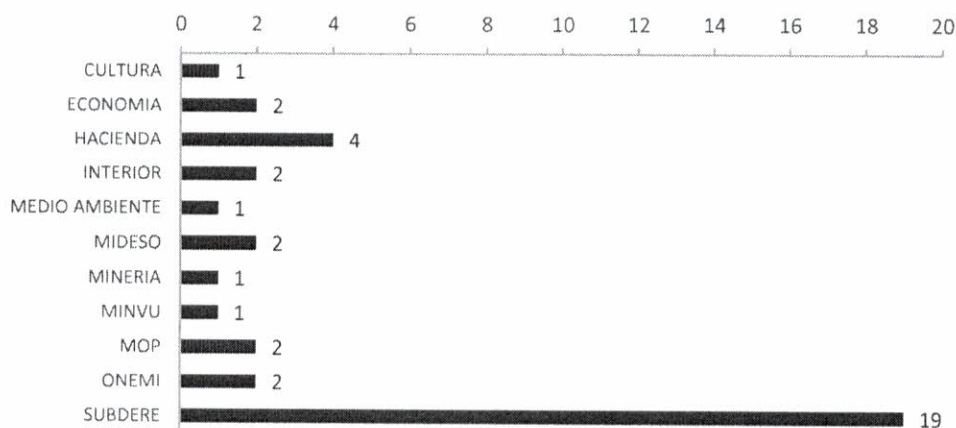
No menos importante, es la competencia del Ministerio de Hacienda en la implementación del 11% de los compromisos, donde se encuentran:

- ⇒ Estandarizar las autorizaciones del Ministerio de Hacienda para que las municipalidades puedan invertir en el mercado de capitales y establecer los requisitos para poder suscribir contratos de leaseback;
- ⇒ Ampliar los informes financieros que acompañan las reformas legales, incorporando su impacto en las arcas municipales y regionales;



- ⇒ Aumentar los recursos transferidos a los gobiernos regionales a partir de los programas de inversión de impacto regional que hoy están en los ministerios;²
- ⇒ Crear una franquicia tributaria para las donaciones a municipios y regiones destinadas a inversión o programas en beneficio de la comunidad.

Gráfico 1. Instituciones responsables de la implementación de los compromisos de gobierno con impacto (regional y municipal).



Fuente: Elaboración propia, en base al Programa de Gobierno 2018-2022.

Desde el punto de vista de la implementación del compromiso, se observa que 15 de ellos son materia de ley y 16 de ellos serían susceptibles de implementarse por la vía administrativa. No obstante, esto se podrá conocer en detalle una vez que el ejecutivo exprese los términos en los cuales abordará su agenda de trabajo en el nivel territorial para los 4 años.

Actualmente en el congreso se encuentra en discusión el proyecto de ley de presupuestos del sector público, respecto a esta iniciativa se asocian algunas iniciativas cuya implementación deberían quedar expresadas en este proyecto, el primero de la actual administración:

- ⇒ Transformar los recursos con directrices sectoriales del Fondo Nacional de Desarrollo Regional a recursos de libre disposición;
- ⇒ Crear un Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal que entregue asistencia y recursos a los municipios y equipos IEF para mejorar su desempeño;
- ⇒ Crear el Fondo Nacional de Desarrollo Local con los recursos que financian proyectos de impacto local;

² Impulsar en el marco de la ley de presupuestos del sector público.



ANEXO I

Compromisos de Gobierno para el Periodo 2018-2022 (con Impacto en el nivel regional y municipal)

ID	ÁMBITO PROGRAMÁTICO	OBJETIVO	PAG.	COMPROMISO	RESPONSABLE	NIVEL
1	Minería Sostenible: Motor del Progreso	Desarrollar una minería más sustentable ambientalmente e inclusiva socialmente.	54	Incentivar los aportes de las empresas mineras a municipalidades, ONG's y comunidades vecinas.	MINERIA	Local
2	Infraestructura y Conectividad	Modernizar la red de caminos rurales.	69	Trabajar en conjunto con los gobiernos regionales mediante la suscripción de Convenios de Programación, para asegurar una cartera de pavimentación constante que cierre la actual brecha de caminos.	MOP	Regional
3	Infraestructura y Conectividad	Modernizar el Ministerio de Obras Públicas.	71	Apoyar a los municipios en el desarrollo de proyectos de infraestructura.	MOP	Local
4	Superación de la pobreza	Crear el Ingreso Ético Familiar 2.0 con las siguientes características que complementan o mejoran su estructura original:	99	Crear un Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal que entregue asistencia y recursos a los municipios y equipos IEF para mejorar su desempeño.	MIDESO	Local
5	Seguridad Ciudadana	Modernización administrativa y operativa de las policías.	136	Incorporar a los gobiernos locales en un trabajo conjunto de prevención del delito e introducir cambios legales para que las municipalidades puedan asumir funciones en el área de tránsito, emergencias y faltas relacionadas con las incivildades a fin de focalizar la labor de Carabineros en prevención del delito.	INTERIOR	Local
6	Seguridad Ciudadana	Fortalecimiento de la acción del Estado en la prevención del delito.	137	Asignar a las municipalidades un rol fundamental en materia de seguridad pública y crear la Academia Nacional de Capacitación Municipal de Seguridad Pública.	INTERIOR	Local
7	Modernización Constitucional	Modernización Constitucional	147	Fortalecer a los municipios estableciendo que pueden hacer todo aquello que no esté expresamente entregado al gobierno central de forma de consagrar una subsidiariedad territorial.	SUBDERE	Local
8	Prevención y Gestión de Riesgos de Desastres Naturales	Descentralización	156	Profundizar los Equipos Comunitarios de Respuesta ante Emergencias de ONEMI en los municipios e integrarlos al sistema de respuesta en desastres y emergencias mayores.	ONEMI	Local



ID	ÁMBITO PROGRAMÁTICO	OBJETIVO	PAG.	COMPROMISO	RESPONSABLE	NIVEL
9	Prevención y Gestión de Riesgos de Desastres Naturales	Descentralización.	156	Modificar la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades sobre atribuciones y manejo de recursos para la gestión del riesgo de desastres y administración de emergencias, de manera de fortalecer sus capacidades y atribuciones.	ONEMI	Local
10	Descentralización y Regionalización	Descentralización política, participación, transparencia y control.	158	Introducir la elección de gobernadores regionales como resultado del avance en descentralización fiscal y administrativa, incorporándolos dentro del grupo de autoridades que son objeto de acusación constitucional.	SUBDERE	Regional
11	Descentralización y Regionalización	Descentralización política, participación, transparencia y control.	158	Crear una asignación especial de función crítica para cargos prioritarios de las municipalidades y fortalecer la de los gobiernos regionales, estableciendo un límite máximo en relación al personal de planta y contrata.	SUBDERE	Local
12	Descentralización y Regionalización	Descentralización política, participación, transparencia y control.	158	Incorporar en regiones y comunas un sistema de selección para jefes de división o directores de unidades por mecanismo de Alta Dirección Pública.	SUBDERE	Regional / Local
13	Descentralización y Regionalización	Descentralización política, participación, transparencia y control.	158	Establecer la remoción de autoridades regionales por incumplimiento de deberes o faltas a la probidad, similar a la figura que existe en el caso de los municipios.	SUBDERE	Regional
14	Descentralización y Regionalización	Descentralización política, participación, transparencia y control.	158	Crear mecanismos eficientes y obligatorios de información a la ciudadanía para poder evaluar la gestión de sus autoridades regionales y comunales, y establecer la obligatoriedad de rendir una cuenta pública anual de parte de los gobiernos regionales y comunales	SUBDERE	Regional / Local
15	Descentralización y Regionalización	Descentralización política, participación, transparencia y control.	158	Incrementar las medidas de fiscalización de las licitaciones municipales y regionales y de control en la ejecución de los contratos.	SUBDERE	Regional / Local
16	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	158	Iniciar una reorganización administrativa integral inspirada en el principio de subsidiariedad vertical, que establezca claramente los roles del gobierno central, los gobiernos regionales y las municipalidades para evitar interferencias y superposición de competencias.	SUBDERE	Regional / Local



ID	ÁMBITO PROGRAMÁTICO	OBJETIVO	PAG.	COMPROMISO	RESPONSABLE	NIVEL
17	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	158	Consagrar el principio de descentralización activa exigiendo que cuando el legislador entregue atribuciones a órganos de la administración del Estado evalúe primero su radicación en los gobiernos subnacionales.	SUBDERE	Regional / Local
18	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	158	Reforzar el rol de los municipios, para que sean los responsables de la inversión local y los grandes gestores de los programas sociales	MIDESO	Local
19	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	158	Fortalecer las capacidades y el capital humano de los gobiernos regionales, los municipios y las organizaciones de la sociedad civil, estableciendo incentivos para que los egresados de las mejores universidades del país se establezcan regiones.	SUBDERE	Regional / Local
20	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	159	Consultar de manera no vinculante a la municipalidad involucrada en todo proyecto financiado con fondos sectoriales o multisectoriales.	SUBDERE	Local
21	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	159	Modificar la Ley de Financiamiento Urbano Compartido, haciendo posibles los aportes municipales que permitan la coejecución entre el sector público y privado de obras de interés público.	MINVU	Local
22	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	159	Estandarizar las autorizaciones del Ministerio de Hacienda para que las municipalidades puedan invertir en el mercado de capitales y establecer los requisitos para poder suscribir contratos de leaseback.	HACIENDA	Local
23	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	159	Desarrollar una medición del clima de negocios y emprendimiento regional y a partir de ello aplicar correcciones a las reparticiones públicas para remover obstáculos locales al emprendimiento.	ECONOMIA	Regional
24	Descentralización y Regionalización	Descentralización administrativa, capital humano e institucionalidad.	159	Combatir el centralismo intrarregional, fortaleciendo la Política Nacional de Localidades Aisladas.	SUBDERE	Regional / Local
25	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Ampliar los informes financieros que acompañan las reformas legales, incorporando su impacto en las arcas municipales y regionales.	HACIENDA	Regional / Local
26	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Introducir mayor transparencia y menor discrecionalidad en la asignación de recursos por parte de la SUBDERE.	SUBDERE	Nivel Central



ID	ÁMBITO PROGRAMÁTICO	OBJETIVO	PAG.	COMPROMISO	RESPONSABLE	NIVEL
27	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Transformar los recursos con directrices sectoriales del Fondo Nacional de Desarrollo Regional a recursos de libre disposición.	SUBDERE	Regional
28	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Crear el Fondo Nacional de Desarrollo Local con los recursos que financian proyectos de impacto local.	SUBDERE	Local
29	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Planificar y coordinar la inversión mediante un Contrato de Desarrollo Regional y Local suscrito por el gobierno central, el regional y los municipios.	SUBDERE	Regional / Local
30	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Aumentar los recursos transferidos a los gobiernos regionales a partir de los programas de inversión de impacto regional que hoy están en los ministerios.	HACIENDA	Regional
31	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Definir una ley de financiamiento y responsabilidad fiscal regional.	SUBDERE	Regional
32	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Crear una franquicia tributaria para las donaciones a municipios y regiones destinadas a inversión o programas en beneficio de la comunidad.	HACIENDA	Regional / Local
33	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Incentivar el fomento productivo a nivel comunal impulsando la creación de unidades encargadas del diseño e implementación de políticas de fomento.	ECONOMIA	Local
34	Descentralización y Regionalización	Descentralización fiscal	159	Aumentar los recursos de libre disposición de los municipios mediante la mejora de normas legales y reglamentarias que faciliten la recaudación de impuestos y derechos municipales.	SUBDERE	Local
35	Cultura para todos	Descentralización, participación ciudadana y tecnología para el desarrollo cultural.	174	Desarrollar un sistema de cofinanciamiento de la programación cultural entre el Ministerio, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), los municipios y el mundo privado.	CULTURA	Regional / Local
36	Medio Ambiente, Cambio Climático y Calentamiento Global	Economía circular, gestión de residuos y remediación ambiental.	182	Implementar y gestionar la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor, apoyando a los municipios en la instalación de la infraestructura requerida para la adecuada implementación de la ley.	MEDIO AMBIENTE	Local
37	Protección Animal	Implementar la Ley de Tenencia Responsable y el plan "Mascota protegida"	188	Impulsar programas educacionales para estudiantes y la población en general, en conjunto con los municipios y la comunidad escolar.	SUBDERE	Local

Fuente: Elaboración propia en base al programa de gobierno de Sebastian Piñera Echeñique (2018-2022).