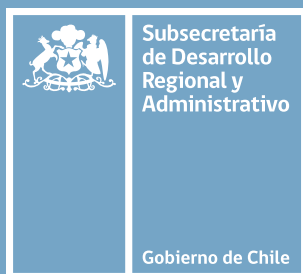




INFORME DE AVANCE DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE

2025



© **Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo – Subdere**

Ministerio del Interior

Gobierno de Chile, 2025

Todos los derechos reservados.

Informe de avance de la descentralización en Chile 2025

Autoridad

Francisca Perales Flores

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

Jefatura

Viviana Betancourt Gallegos

Jefa de División de Políticas y Estudios

Coordinación

Silvia López Fillou

Departamento de Políticas y Descentralización

Edición

María José Farías Navarro

Departamento de Políticas y Descentralización

Diseño

Alejandra Satta Martínez

Victoria Parra Carrasco

Unidad de Comunicación Interna y Externa

ISBN: 978-956-8468-61-3

Palabras de la autoridad

Hablar de descentralizar en Chile es hablar de justicia y equidad. Es reconocer un país diverso, extenso y heterogéneo, para el que no existe un único modelo desarrollo. Es hacernos cargo de su riqueza cultural, ambiental, productiva y social, que requiere respuestas representativas y propias, diseñadas desde los territorios en diálogo con sus habitantes.

Es un cambio profundo que va más allá de lo administrativo, pues aborda la manera en que concebimos al Estado y su relación con la ciudadanía. Implica reconocer que las comunidades regionales y locales son quienes mejor conocen sus prioridades y desafíos, y que, por tanto, la toma de decisiones debe acercarse a ellas.

La descentralización tiene una clara vocación democrática, porque cuando acercamos las decisiones a los territorios ampliamos los espacios de participación y construimos políticas públicas más legítimas y sostenibles.

Este principio es el que sustenta la elección democrática de gobernadoras y gobernadores regionales, la creación de áreas metropolitanas, la transferencia de competencias y el fortalecimiento de las políticas públicas regionales. Son avances que nos hablan de un Estado que comienza a mirar a los territorios como protagonistas activos del desarrollo del país y no simples receptores de instrucciones del nivel central.

En esa misma línea, la Ley del Royalty Minero ha significado un avance importante para las comunas y regiones del país. Gracias a estos recursos, hoy es posible generar mejoras concretas que impactan directamente en la calidad de vida de las personas y de las comunidades. Esto se logra a través de un sistema de distribución que combina dos principios clave: reconocer y compensar a los territorios donde se desarrolla la actividad minera, y al mismo tiempo fortalecer la solidaridad, apoyando de manera especial a las comunas que dependen en mayor medida del Fondo Común Municipal.

No obstante, si bien han existido avances que apuntan en la dirección correcta, los territorios aún enfrentan enormes desafíos: brechas en infraestructura y servicios básicos, desigualdades en el acceso a oportunidades de empleo y emprendimiento, y vulnerabilidades derivadas del cambio climático y de la crisis ambiental. Estos son problemas diversos marcados por las características propias de cada localidad y, por lo mismo, requiere soluciones adaptadas a las realidades de cada región, provincia y comuna.

Dentro de los desafíos institucionales del proceso de descentralización se encuentra dotar a los gobiernos regionales de mayores capacidades técnicas y recursos financieros, asegurar que los mecanismos de coordinación multinivel funcionen de manera eficaz, y promover una cultura política que valore la coordinación y cooperación. En definitiva, consolidar un Estado más descentralizado que combine eficiencia con equidad, y que logre responder de manera oportuna y pertinente a necesidades diversas.

Este informe busca aportar en esa dirección. Identifica oportunidades concretas para fortalecer el rol de los gobiernos regionales en la planificación y gestión de la inversión pública, propone alternativas para vincular de mejor manera los recursos con las prioridades territoriales, y enfatiza la importancia de la gobernanza multinivel como herramienta para mejorar la coherencia y la eficacia de nuestras políticas públicas.

Descentralizar es más que distribuir recursos o competencias, es trabajar por un país más justo, en el que el desarrollo se cimienta en el esfuerzo compartido por construir un Chile diverso, equilibrado y solidario. Ese es el horizonte que nos convoca, y es también la tarea que nos inspira a seguir avanzando en la descentralización, con convicción, con responsabilidad y con una profunda mirada hacia los territorios.

Francisca Perales Flores

Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo
Ministerio del Interior

* Índice

6	INTRODUCCIÓN GENERAL
7	MARCO LEGAL EN RELACIÓN CON EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN PERIODO 2018 – MARZO DE 2025
57	TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS, PERIODO EN RÉGIMEN MARZO 2022 - DICIEMBRE 2024
89	ROYALTY A LA MINERÍA: MARCO CONCEPTUAL, EXPERIENCIA COMPARADA Y CASO CHILENO
115	CONSTITUCIÓN DE ÁREAS METROPOLITANAS EN CHILE
152	CARACTERIZACIÓN DEL GASTO DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN DE LOS GOBIERNOS REGIONALES, PERIODO 2010-2024
206	POLÍTICAS PÚBLICAS REGIONALES Y RECURSOS PÚBLICOS POTENCIALMENTE ISARIZABLES: OPORTUNIDADES PARA UNA RELACIÓN VIRTUOSA
232	PROSPECTIVA Y SU APLICACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN REGIONAL
259	CONCLUSIONES FINALES

Introducción general

El proceso de descentralización en Chile constituye una de las transformaciones más relevantes en la organización del Estado durante las últimas décadas. Sus avances han sido múltiples y progresivos, expresándose en reformas normativas, institucionales y de gestión que han redefinido el rol de los gobiernos regionales y municipalidades en la provisión de bienes y servicios públicos, así como en la conducción del desarrollo territorial. La elección de gobernadores y gobernadoras regionales, la transferencia gradual de competencias, la creación de las áreas metropolitanas, la consolidación de políticas públicas regionales y la creciente discusión en torno al uso de recursos potencialmente isarizables son hitos que evidencian una reconfiguración del sistema político-administrativo, orientada a fortalecer la legitimidad democrática y la eficiencia en la gestión pública.

Sin embargo, estos avances se producen en un contexto de tensiones y desafíos persistentes. La coherencia entre planificación y presupuesto continúa siendo limitada, y persisten brechas significativas en las capacidades institucionales y técnicas de los gobiernos regionales. La caracterización del gasto del Programa de Inversión Regional en el periodo 2010–2024 muestra, por un lado, el rol cada vez más relevante de los gobiernos regionales en la asignación de recursos y, por otro, la persistencia de un marco de restricciones normativas y operativas que limita su autonomía y eficacia. A ello se suma la necesidad de incorporar con mayor fuerza mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana, que aseguren la transparencia y pertinencia de las decisiones adoptadas en los territorios.

La descentralización, entendida no sólo como un proceso administrativo, sino como un cambio estructural en la relación entre Estado y ciudadanía, requiere un abordaje integral que considere simultáneamente sus dimensiones política, administrativa y fiscal. El marco legal vigente ha abierto espacios de participación y autonomía, pero la experiencia internacional y las recomendaciones de organismos como la OCDE muestran que la sostenibilidad de los procesos de descentralización depende en gran medida de la existencia de instrumentos de gobernanza multinivel, de la coordinación efectiva y de la capacidad para diseñar políticas públicas adaptadas a las necesidades locales.

En este escenario, el presente informe ofrece un abordaje sistemático de algunos de los principales componentes del proceso de descentralización en Chile, incluyendo: (a) la constitución y desarrollo de áreas metropolitanas como nueva forma de organización territorial, (b) los avances y desafíos en la transferencia de competencias a los gobiernos regionales, (c) la elaboración y aplicación de políticas públicas regionales y su vinculación con recursos potencialmente isarizables, (d) la caracterización del gasto del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales en el periodo 2010–2024, (e) el análisis del marco legal que sustenta la descentralización en Chile, y (f) la prospectiva como herramienta para fortalecer la planificación regional. A través de estos ejes se busca entregar evidencia, criterios analíticos y propuestas que contribuyan al diseño de un modelo de desarrollo territorial más equitativo, eficiente y sostenible, sustentado en la cooperación y corresponsabilidad.

* Marco legal en relación con el proceso de descentralización Periodo 2018 – marzo de 2025

VÍCTOR HERNÁNDEZ PALMA



Resumen ejecutivo

Este documento presenta una descripción y análisis de las leyes publicadas durante el periodo 2018 a marzo de 2025 y su relación con el proceso de descentralización.

En dicho periodo, se publicaron un total de 675 leyes, de las cuales 51 (8%) tienen afectación sobre los gobiernos regionales (en adelante, GORE), 89 (13%) sobre las municipalidades y 21 (3%) sobre organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionalmente en la región.

Se presenta una descripción y análisis agregado del periodo, en relación con los procesos de descentralización y desconcentración. A continuación, se ofrecen resúmenes anuales de las leyes que impactan a los GORE y a las municipalidades, además de tablas que muestran el número total de leyes publicadas y sus afectaciones en las categorías mencionadas. Estas tablas incorporan información sobre el número, título y fecha de publicación de cada normativa, el origen de su tramitación legislativa y el enlace URL (revisado en mayo de 2025) para su consulta directa en la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

El apartado concluye con consideraciones finales donde, junto con destacar las principales modificaciones institucionales del periodo en estudio, se visualizan algunos desafíos y condiciones para avanzar hacia un Chile más descentralizado.

Introducción

Tras el retorno a la democracia, el país inició un camino lleno de nuevos desafíos en diversas áreas de desarrollo. En este contexto, la descentralización del Estado emergió como un tema recurrente en las propuestas de diversos programas de gobierno, buscando fortalecer la democracia y mejorar la calidad de vida en los diversos territorios y sus comunidades.

Lo anterior implicó una evolución gradual del proceso de descentralización, mediante acuerdos políticos que se materializaron en variadas reformas institucionales, acompañadas de valiosos aportes de organismos públicos, privados y académicos, tanto nacionales como internacionales, a través de diagnósticos y propuestas en la materia.

A inicios de los años 90, tras el proceso de regionalización y desconcentración en la administración del Estado durante los años 70 y 80, se desencadenó un camino que, a nivel comunal, generó la democratización de las autoridades municipales. Inicialmente, alcaldes y alcaldesas eran elegidos indirectamente por los concejales, proceso que finalizó con la elección directa de dichas autoridades, mediante cédulas separadas, en el año 2004.

A nivel regional, los años 90 estuvieron marcados por el nacimiento institucional de los GORE, organismos intermedios encargados de la administración superior de cada región, dotados de un aparato administrativo que gestiona la inversión para el desarrollo de sus territorios. Legalmente constituidos por consejeras y consejeros regionales, electos inicialmente de manera indirecta por los concejales y por los intendentes de exclusiva confianza y designados por el Presidente de la República de turno, estos últimos cumplían funciones de gobierno interior, seguridad pública y coordinación de entidades desconcentradas, junto con ejercer el rol ejecutivo en los GORE hasta muy recientemente.

Entre los años 90 y el primer decenio de los 2000, se generaron varias reformas a nivel regional y comunal, que incluyeron la creación de nuevas comunas y regiones, además de dotar a las municipalidades y GORE de variadas funciones y atribuciones. Esto se acompañó de instrumentos de planificación y gestión, tales como el perfeccionamiento de las rentas municipales, la regulación del asociativismo municipal y regional, la creación del anteproyecto regional de inversiones y del programa público de inversión regional.

Desde el segundo decenio de los años 2000 a la fecha, se ha profundizado el proceso descentralizador a través de reformas constitucionales y legales que fortalecieron el rol de los GORE y las municipalidades como entidades responsables del desarrollo económico, social y cultural en sus respectivas jurisdicciones territoriales. Entre los hitos más importantes de este periodo, se materializó la elección directa de las consejeras y consejeros regionales, ocurrida por primera vez en el año 2013, además de la tramitación y aprobación legislativa de la elección de la nueva figura de las gobernadoras y gobernadores regionales, electos por primera vez en mayo de 2021. Junto a ello, se dio inicio a los procesos de transferencia de competencias desde ministerios y

servicios públicos hacia los GORE, la constitución de áreas metropolitanas y la implementación de la denominada Ley de Plantas Municipales, a través de la cual se faculta a dichas entidades para que, mediante un reglamento, puedan fijar o modificar cada ocho años las plantas de su personal, estableciendo el número de cargos para cada planta y fijando sus grados.

En el contexto de la evolución del proceso de descentralización antes descrito, este apartado del Informe de Avance de la Descentralización (IAD) describe y analiza, a partir de las leyes publicadas en el periodo enero 2018 a marzo de 2025, aquellas que afectan a los GORE, las municipalidades y los organismos sectoriales en la región (en este último caso, desconcentrados o descentralizados funcionalmente). De esta forma, se relaciona el desarrollo legislativo en dicho periodo con los procesos de descentralización y desconcentración.

Con base en lo antes señalado, es importante destacar el concepto de descentralización. Entre las definiciones de expertos ampliamente citadas y que han sido referencia en las discusiones legislativas sobre la materia, se encuentra la de Tulia Falletti (2006), quien señala que la descentralización es “un proceso de reforma del Estado compuesto por un conjunto de políticas públicas que transfieren responsabilidades, recursos o autoridad de los niveles más altos de gobierno a los más bajos”. En complemento a ello, cabe señalar que los entes descentralizados actúan al amparo de la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la ley les asigne, encontrándose sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República, a través del ministerio respectivo. En el caso particular de los GORE y las municipalidades, se asume el ejercicio de competencias en un determinado ámbito territorial, entendiéndose así que se trata de organismos descentralizados territorialmente.

Por su parte, la desconcentración, según Boisier (1990), es un “acto mediante el cual se traspasan capacidades para tomar decisiones desde un nivel determinado de la estructura administrativa a otro nivel de rango inferior dentro de la propia organización, en forma exclusiva y permanente. Hay que tener presente que para desconcentrar no se necesita crear nuevos organismos; simplemente aquellas partes de la organización que se encuentran en niveles subordinados reciben atribuciones (poder) adicionales. En consecuencia, los organismos desconcentrados no necesitan una personalidad jurídica propia (operan con la personalidad jurídica del ente central) ni tampoco requieren un presupuesto propio (operan con los recursos traspasados por los niveles superiores de la misma organización) y sus normas administrativas y de personal son las mismas reglas que regulan la actividad del organismo al cual pertenecen”.

Presentación

La descripción y el análisis de las leyes se presentan, en primer lugar, a través de un resumen que relaciona los procesos de descentralización y desconcentración con los principales contenidos de las normas publicadas durante todo el periodo en estudio. Este resumen se acompaña de las tablas 1 y 2, que incluyen información sobre el número total de normas publicadas y los porcentajes de afectación sobre los gobiernos regionales (GORE), las municipalidades y los organismos sectoriales en la región, así como cuántas de ellas iniciaron su tramitación legislativa vía mensaje presidencial, desde el Ejecutivo, o vía moción parlamentaria, según corresponda.

En segundo lugar, se presenta un resumen general de las leyes publicadas en cada anualidad, que incluye una descripción y análisis de aquellas con afectación en los GORE y las municipalidades. Igualmente, se presentan tablas (3 a 18) que especifican, en cada anualidad, información similar a la señalada en el párrafo precedente, además del número de la ley específica, su título, fecha de publicación y dirección URL (revisadas en mayo de 2025) para su eventual consulta en la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). Estas versiones incluyen modificaciones a la ley de origen.


El orden en el que se presentan las leyes en las tablas se basa en la fecha de publicación en el Diario Oficial.

Respecto de las afectaciones antes señaladas, se distinguen las siguientes categorías:

- Leyes que afectan a los gobiernos regionales.
- Leyes que afectan a las municipalidades.
- Leyes que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionalmente.

Las afectaciones respectivas se encuentran determinadas según en cada caso se establezcan nuevas funciones, atribuciones, responsabilidades y/o se relacionen con dicha institucionalidad, sus funcionarios y/o autoridades.

Los datos agregados y por anualidad son referenciales, pues, en algunos casos, las leyes descritas afectan igualmente a más de una de las categorías señaladas, algunas de ellas (minoritarias) que afectan a todo el sector público y que, por su relevancia, se incorporan en las descripciones y análisis de este documento. Asimismo, y para efectos de no incorporar una categoría adicional (mixta), cuando la afectación recae en los GORE y las municipalidades, se estableció su radicación en los GORE, señalándose en los casos pertinentes, a través de la descripción respectiva en cada anualidad, su afectación a otros organismos (GORE, municipales y/o sectoriales).



Adicionalmente, para efectos de sistematización y análisis de las afectaciones señaladas, no se consideraron como parte de ellas las leyes de reajuste general de remuneraciones a los trabajadores del sector público.

El apartado incorpora consideraciones finales donde se presentan las principales modificaciones institucionales del periodo en estudio. Asimismo, a partir del análisis de las legislaciones que entraron en vigencia entre 2018 y marzo de 2025, se plantean desafíos y condiciones emanadas de procesos participativos y diversas propuestas que puedan orientar un debate para enfrentar el escenario de un Chile más descentralizado.

Descripción y análisis agregado del periodo 2018 a marzo de 2025

Durante el periodo de enero de 2018 a marzo de 2025, y sobre un total de 675 leyes publicadas, se identificaron 140 leyes que tienen una afectación sobre la institucionalidad de GORE y/o municipalidades, representando un 21% del total.

En relación con el proceso de descentralización, el periodo estuvo marcado tempranamente por la publicación y entrada en vigencia de la ley que regula la elección de gobernadores regionales y realizó adecuaciones a diversos cuerpos legales¹, como consecuencia de la reforma constitucional del año 2017.

En lo sustantivo, dicha normativa estableció la elección de la primera autoridad regional, hito histórico que a la fecha cuenta con dos procesos eleccionarios y que modifica la relación de poderes entre el nivel central y el regional, y de este último con la ciudadanía. Los gobernadores y gobernadoras electos dan paso a la representación de sus electores, permitiendo, al mismo tiempo, separar el ejercicio de autoridades unipersonales en el nivel regional: por un lado, los actuales delegados presidenciales regionales (representantes inmediatos del Presidente de la República, a cargo del gobierno interior), y por otro, los gobernadores regionales (ejecutivos de los GORE, instituciones responsables de la administración superior en la región). Estas funciones anteriormente estaban unificadas en la figura del intendente regional, quien actuaba como agente inmediato del Presidente de la República de turno, cargo que desaparece de la estructura institucional.

La ley, junto con establecer como órgano ejecutivo del GORE al gobernador (electo por sufragio universal en votación directa en cédula separada, conjuntamente con la elección de consejeros regionales), indica que le corresponde presidir el consejo regional, confiriéndole derecho a voto y, en caso de empate, voto dirimente, asignándole así las funciones que anteriormente correspondían al consejero regional presidente, elegido entre sus pares.

Ya sea que se trate de elecciones primarias o definitivas, junto con su declaración, los candidatos a gobernadores deben presentar un programa en el cual indican las principales acciones, iniciativas y proyectos que pretenden desarrollar durante su gestión. La norma indica que, en caso de no hacerlo, el Servicio Electoral establecerá un plazo para que se acompañe, bajo apercibimiento de tener por no declarada la candidatura.

1 Ley N° 21.073, publicada en fecha 22 de febrero de 2018.

En complemento a lo anterior, se modifican diversos cuerpos normativos relacionados, entre otros:

- El sistema de elecciones primarias;
- La transparencia, límite y control del gasto electoral;
- El lobby y las gestiones que representan intereses particulares ante las autoridades y funcionarios;
- Las normas sobre plantas de personal de los servicios administrativos de los GORE, adecuando las plantas y escalafones del servicio de gobierno interior, y
- Las orgánicas constitucionales de municipalidades, sobre votaciones populares y escrutinios, de carabineros de Chile, de la policía de investigaciones y sobre el sistema de inscripciones electorales y servicio electoral; código procesal penal. En todas ellas se introduce la figura del gobernador regional.

Asimismo, destacar la publicación y entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de la Regionalización del país², producto de la reforma constitucional del año 2009. Esta norma introduce un nuevo párrafo en la ley orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional (párrafo 2°, en el Título Segundo, Capítulo II), en relación con la temática de transferencia de competencias, vía decreto supremo, desde ministerios y servicios públicos hacia GORE, en forma temporal o definitiva, bajo modalidades de oficio del Presidente de la República o a solicitud de los GORE, en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural, según regulaciones del marco legal y reglamentario. Esto incluyó un periodo transitorio y, posteriormente, uno en régimen.

Se regulan eventuales revocaciones de competencias, estableciéndose causales para aquellas competencias transferidas temporalmente de oficio a gobiernos regionales, incorporándose igualmente la posibilidad de que sea el propio gobierno regional quien solicite fundadamente la revocación de una competencia transferida, considerando asimismo los procedimientos asociados, los que finalizan siendo resueltos por el Presidente de la República mediante decreto supremo.

Importante es señalar que, a partir del periodo en régimen de la normativa (desde marzo del año 2022), sea que se trate del mecanismo de oficio o a solicitud de un GORE, para iniciar procedimientos de transferencia de competencias, ellos consideran la aprobación o ratificación por parte del consejo regional respectivo.

Asimismo, la norma incorpora otras regulaciones en la misma ley orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional, en relación con:

2 Ley N° 21.074, publicada en fecha 15 de febrero de 2018.

- Nuevas competencias para los GORE, entre ellas, a modo de ejemplo, la elaboración y aprobación del Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT), aprobación que corresponde al consejo regional respectivo, a propuesta del ejecutivo del GORE quien, una vez aprobado, lo promulga;
- Áreas metropolitanas, donde, junto con establecer su definición, regula su constitución, administración y atribuciones asociadas; la existencia de un comité consultivo, compuesto por los alcaldes de las comunas integrantes del área metropolitana respectiva; la existencia igualmente del Departamento de Áreas Metropolitanas, dependiente de la División de Planificación y Desarrollo del GORE correspondiente, asignándole funciones al efecto; y del Fondo de Inversión Metropolitana, en materia de financiamiento de iniciativas de inversión;
- Adecuaciones a la estructura organizacional y cargos del GORE, vía nominaciones y funciones a las divisiones, además de regular materias relacionadas con la constitución y funciones del denominado comité regional de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo, y de los cargos de administrador regional y de la jefatura de unidad de control;
- Regula la asignación de recursos del o los programas de inversión, de los programas de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR) y aquellos que correspondan en virtud de transferencias de competencias, de acuerdo a los marcos o ítems presupuestarios que indica, y las respectivas directrices, prioridades y condiciones en que debe ejecutarse, aprobadas por el consejo regional;
- Adecúa los convenios de programación y regula su obligatoriedad, junto con incorporar el instrumento convenios de programación territorial y la responsabilidad de fiscalización que corresponde a las unidades técnicas, en el marco de la suscripción de convenios mandato con el GORE.

En complemento a lo anterior, se modifican otros cuerpos legales, entre ellos:

- La Ley General de Urbanismo y Construcciones, en cuanto a la aprobación y promulgación de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos, en adelante por el GORE correspondiente;
- La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, respecto de los convenios de programación, convenios de programación territorial y la excepción del ejercicio de la función de aseo y ornato, al tratarse de la administración de un área metropolitana, en el entendido de que se convenga con el respectivo GORE para asumir total o parcialmente estas tareas;
- La ley que fija las plantas de personal de los servicios administrativos de los GORE, incorporando nuevos cargos, con número y grados asociados;

- La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, incorporando la obligatoriedad de constituir consejos de la sociedad civil en los GORE, y;
- Se establece la denominación de las regiones del país, derogando el decreto anterior en la materia.

En el periodo en estudio (enero de 2018 a marzo de 2025), y luego de un primer recorrido de las modificaciones ante señaladas, se tramitó y publicó la norma que “modifica leyes que indica, con la finalidad de implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país”, igualmente conocida como ley corta³, que vino a perfeccionar normas relacionadas con la coordinación entre organismos públicos y GORE; procedimientos de transferencia de competencias y evaluación de competencias transferidas; definición jurídica del concepto de competencia; el establecimiento de la atribución de resolver contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas y administrativas nacionales, regionales, provinciales y comunales, para el Contralor General de la República, previo informe del contralor regional de la región en la que se origina la contienda, entre otras materias.

Posteriormente, el desarrollo legislativo del periodo en estudio estuvo marcado por la pandemia y los procesos constituyentes, que tuvieron afectación en GORE y municipalidades. Respecto de la pandemia, se regularon y flexibilizaron normas que permitieron afrontar la crisis sanitaria desde los territorios en materias de: salud, educación, pesca, asociaciones y organizaciones, permisos de circulación, Fondo de Emergencia y Habilitación, por parte de las municipalidades, de accesos presenciales para facilitar los procesos de postulación al beneficio de Ingreso Familiar de Emergencia (IFE).

En relación con los procesos constituyentes, destacar las elecciones de convencionales constitucionales que coincidieron con las municipales y de gobernadores regionales, incluyéndose iniciativas legislativas tendientes al buen desarrollo electoral, extendiendo, por ejemplo, en dos días dichas elecciones.

En cuanto a las reformas legales, aprobadas en el periodo de análisis, que afectan a la institucionalidad regional y municipal (en algunos casos, a gran parte de la administración), se pueden identificar leyes vinculadas con la transformación digital del Estado, la reelección de autoridades regionales y comunales, la gestión del riesgo de desastres, la eficiencia energética, la red integral de protección social, el cambio climático, el cambio del carácter voluntario por obligatorio del sufragio y la publicidad de las sesiones de los consejos regionales y los concejos municipales.

En materia política, se limita la reelección de autoridades, incluyendo a consejeros regionales, alcaldes y concejales, quienes, en adelante, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos periodos. Se precisa el ejercicio de vocales de

3 Ley N° 21.396, publicada en fecha 18 de diciembre de 2021.

mesa para dos procesos electorales generales consecutivos, ya sea que se trate de las elecciones presidenciales, parlamentarias, municipales y/o regionales, o de plebiscitos. Así, los vocales designados para actuar en la elección de Presidente de la República o de gobernador regional se entenderán convocados, por el solo ministerio de la ley, para cumplir iguales funciones en el caso de segunda votación. Se sienta un precedente en materia de igualdad entre hombres y mujeres, estableciéndose un reembolso adicional, de cargo fiscal, a las candidatas a alcaldesas, gobernadoras regionales, consejeras regionales y concejales que participaron en las elecciones del año 2024, y se inhabilitan las candidaturas de gobernadores regionales y consejeros regionales, cuando se trate de personas que mantengan una inscripción vigente en el registro nacional de deudores de pensiones de alimentos.

En materia presupuestaria, destacar en este periodo las leyes de presupuestos que, a partir del año 2023, consideran a los GORE con partida presupuestaria separada del hasta ese momento denominado Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Mención especial a la Ley sobre Royalty a la Minería y aquella que crea el Ministerio de Seguridad Pública, en la última parte del periodo analizado.

En el caso del royalty, relevar el importante volumen de ingresos para municipalidades y GORE derivados de la creación de fondos al efecto. Si bien la completa entrada en régimen de los recursos se materializa a contar del año 2025, en el marco de la tramitación de la ley de presupuestos 2024, el Ejecutivo concordó un protocolo de acuerdo con los parlamentarios de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y la Asociación de Gobernadoras y Gobernadores de Chile (Agorechi) que, entre otras materias, comprometió la creación de un “Fondo Puente” de apoyo a las regiones y municipios para 2024, por el 50% del aporte que, a contar del año 2025, estos perciben con cargo a los recursos del royalty minero.

En el caso de la creación del Ministerio de Seguridad Pública, a nivel regional y comunal se consagra la creación de los consejos regionales de seguridad pública y de prevención del delito⁴ y consejos comunales de seguridad pública, respectivamente⁵. En el primer caso, están integrados por, entre otros, el gobernador regional y un representante del consejo regional respectivo, mientras que, a nivel comunal, se encuentran presididos por el alcalde correspondiente e integrados, entre otros, por dos concejales elegidos por el concejo municipal correspondiente.

4 La Ley N° 20.502/2011, que crea el Ministerio del Interior y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, y modifica diversos cuerpos legales, estableció en su artículo 16 original la existencia en cada región de un “Consejo Regional de Seguridad Pública Interior”, posteriormente eliminado. La Ley N° 21.730 indica la existencia de “Consejos Regionales de Seguridad Pública y de Prevención del Delito”, regulándolos.

5 La Ley N° 20.965/2016, que modifica las Leyes N° 20.502 y 18.695, permite la creación de consejos y planes comunales de seguridad pública, por lo que la Ley N° 21.730/2025 refiere a dichos consejos y los regula.

A nivel sectorial, ligado al proceso de desconcentración, se observa en el periodo en análisis la promulgación y publicación de 21 leyes, que representan un 3% del total de leyes en dicho periodo, ligadas a la creación y/o adecuación de institucionalidad con representación territorial, o entrega de funciones, facultades y/o beneficios hacia órganos desconcentrados y/o descentralizados funcionales, en las siguientes materias:

- Representación en regiones de la nueva institucionalidad: Defensoría de los Derechos de la Niñez;
- Reubicación de estudiante sancionado, por parte de la Seremi de Educación, en el marco de la ley Aula Segura;
- Beneficio de asignación que indica para las y los funcionarios de las direcciones regionales del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura;
- Reemplazo de las Seremi de Desarrollo Social, incorporando el concepto de familia;
- La existencia de direcciones regionales del Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, para la provisión de servicios correspondientes;
- Se faculta a las Seremi de Educación y de Transportes y Telecomunicaciones para efectuar consultas, ante el Servicio de Registro Civil e Identificación, respecto de anotaciones que consten en el Registro General o en el Registro Seccional de Inhabilitaciones que indica;
- Participación del Director Regional de Gendarmería en las comisiones regionales de coordinación del sistema de justicia penal;
- Creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, que incluye desconcentración territorial vía direcciones regionales;
- Birregionalidad de universidades estatales;
- La existencia de direcciones regionales, como órganos desconcentrados territoriales del Servicio Nacional del Consumidor;

Otras leyes que entregan atribuciones específicas a:

- Dirección Regional del Servicio de Impuestos Internos, en materia tributaria;
- Tesorerías regionales, en materia de cobranza judicial o extrajudicial;
- Seremi del Trabajo y Previsión Social, en materia de aprobación de calendario regional, en el marco de la jornada laboral de adolescentes con edad para trabajar;

- Las direcciones regionales del Servicio de Evaluación Ambiental, en relación con la modificación de plazo para solicitudes que indica, respecto de procesos de participación ciudadana en declaraciones de impacto ambiental;
- Seremi de Transportes, en materia de instrucciones a planta de revisión técnica, bajo circunstancias de retiros de automóviles producto de hipótesis de carreras no autorizadas;
- Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, quien debe proveer las prestaciones correspondientes, asegurando la oferta pública en todas las regiones del país, directamente o a través de organismos acreditados;
- Directores regionales del Servicio Agrícola y Ganadero, facultados para determinar el destino de elementos o insumos que hubieren servido para cometer infracciones, en relación con elementos decomisados que indica;
- Director/a regional de aduanas, para iniciar denuncias o querellas, en relación con hechos constitutivos del delito de contrabando;
- Seremi de Economía, Fomento y Turismo, representación en comité de manejo que indica;
- Seremi de Educación, representación en la comisión que otorga la beca establecida en la ley;
- Directora o director regional de Pesca y Acuicultura, para integrar y presidir la comisión que debe aprobar o rechazar el plan de administración de caletas artesanales asignadas, además de una o un representante de la Seremi de Economía, Fomento y Turismo, y una o un representante de la Dirección de Obras Portuarias respectiva.

A continuación, se presenta una tabla que da cuenta del total de leyes publicadas en el periodo 2018 a marzo de 2025, distinguiendo aquellas con afectaciones, por categorías antes señaladas, y otras leyes que no tienen afectación según categorías definidas.

Tabla 1. Número total de leyes (incluye categoría de afectaciones y “otras leyes” que no categorizan en dichas afectaciones), publicadas en el periodo 2018 a marzo de 2025

Categorías de leyes	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Marzo 2025	Total (2018-2025)	% en relación con total leyes
Leyes que afectan a los GORE	7	4	8	8	6	8	9	1	51	8%
Leyes que afectan a las municipalidades	10	10	14	9	21	15	8	2	89	13%
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	4	2	3	1	3	5	3	0	21	3%
Otras leyes	48	55	77	86	88	93	59	8	514	76%
Total de leyes publicadas	69	71	102	104	118	121	79	11	675	100%

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

La siguiente tabla muestra el resumen del periodo, considerando el total de leyes publicadas por las categorías antes señaladas, porcentaje en relación con el total de leyes y, de aquellas categorizadas con afectación, cuántas iniciaron su tramitación vía Ejecutivo o moción parlamentaria, respectivamente.

Tabla 2. Número total de leyes publicadas en el periodo 2018 a marzo de 2025 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2018-2025	% según afectación en relación con total leyes	N° Leyes originadas por el Ejecutivo	N° Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	51	8%	36	15
Leyes que afectan a las municipalidades	89	13%	37	52
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	21	3%	16	5
Otras leyes	514	76%		
Totales	675	100%	89	72

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Durante el periodo en estudio (2018 a marzo de 2025), y como se aprecia en las tablas anteriores, de las 675 leyes publicadas, 51 de ellas, correspondientes a un 8% respecto del total de leyes, afectan a GORE; 36 de ellas tienen su origen en proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, vía Mensaje Presidencial, mientras que quince tienen su origen vía moción parlamentaria. Ochenta y nueve leyes afectan a municipalidades, representando un 13% del total de leyes publicadas, de las cuales 37 tienen su origen vía iniciativa del Ejecutivo y 52 restantes por la vía de mociones parlamentarias. Finalmente, 21 leyes afectan a otros organismos sectoriales en la región, equivalente a un 3% del total de leyes; de ellas, 16 tienen su origen en el Ejecutivo y cinco, vía moción parlamentaria.

Leyes publicadas en el año 2018

El inicio de este año ha estado marcado por la promulgación y publicación de leyes que profundizan el proceso de descentralización en el nivel regional. Ello, a partir de reformas constitucionales de los años 2017 y 2009, que respectivamente conducen a las Leyes N° 21.073 y 21.074 del año 2018, normas que regulan, en el primer caso, la elección de gobernadores regionales y, en el segundo, sobre fortalecimiento de la regionalización, a través de variadas materias administrativas, destacando la regulación de los procesos de transferencia de competencias desde ministerios o servicios públicos hacia GORE.

El año 2018, asimismo, entran en vigencia un conjunto de normas que implican participación, incompatibilidades y/o entrega de responsabilidades a GORE y municipalidades, en temáticas vinculadas con:

- Pesca artesanal y de la acuicultura de pequeña escala;
- Transparencia del mercado del suelo e incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano, particularmente en relación con instrumentos de planificación territorial;
- Incompatibilidades de autoridades regionales y comunales para ejercer el cargo de director de Televisión Nacional de Chile;
- Políticas y estrategias de desarrollo en los ámbitos de ciencia, tecnología e innovación de base científico-tecnológica;
- Ley de presupuestos del sector público, correspondiente al año 2019;
- Servicios externalizados a las municipalidades, en materia de recolección, transporte o disposición final de residuos sólidos domiciliarios;
- Modificaciones al marco normativo que rige las aguas, en materia de fiscalización y sanciones;
- Recolección, reutilización y disposición de aguas grises;
- Ejercicio de los derechos a residir, permanecer y trasladarse hacia y desde el territorio especial de Isla de Pascua;
- Seguridad y control en medios de pago del transporte público de pasajeros;
- Ley de tránsito para incorporar disposiciones sobre convivencia de los distintos medios de transporte;
- Causal de término de relación laboral de docentes municipales, determinada por salud incompatible;
- Rol fiscalizador municipal ante prohibición de entrega de bolsas plásticas de comercio;
- Modifica leyes de pavimentación comunal, en materia de ejecución de obras provisorias de emergencia por parte de los municipios, y
- Resguardo de derechos de terceros, en relación con la regularización de la pequeña propiedad raíz.

La siguiente tabla muestra el total de leyes publicadas el año 2018. De ellas, número y porcentaje por afectación, y cuántas de aquellas, según categorías definidas, tienen su origen de tramitación legislativa en el Ejecutivo o vía moción parlamentaria.

Tabla 3. Número total de leyes publicadas en el periodo 2018 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2018	% según afectación en relación con total leyes	N° Leyes originadas por el Ejecutivo	N° Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	7	10%	7	0
Leyes que afectan a las municipalidades	10	14%	5	5
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	4	6%	4	0
Otras leyes	48	70%		
Totales	69	100%	16	5

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

De las 69 leyes publicadas en el año 2018, siete correspondientes a un 10% respecto del total de leyes publicadas, afectan a GORE, y todas ellas tienen su origen en proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, vía Mensaje Presidencial. Diez leyes afectan a municipalidades, representando un 14% del total de leyes publicadas, de las cuales cinco tienen su origen vía iniciativa del Ejecutivo y cinco restantes por la vía de mociones parlamentarias. Finalmente, cuatro leyes afectan a otros organismos sectoriales en la región, equivalentes a un 6% del total de leyes, todas las cuales tienen su origen en el Ejecutivo.

A continuación, se presenta una tabla resumen donde se individualizan las leyes publicadas el año 2018, organizadas según afectación a GORE, municipalidades y organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionales, especificando en cada caso su número, fecha de publicación, título, forma en cómo fue iniciada su tramitación legislativa y su direccionamiento a URL, ante eventual consulta directa en la BCN.

Tabla 4. Leyes que afectan a la institucionalidad subnacional, publicadas el año 2018

Leyes publicadas en 2018 que afectan a GORE	
Ley N° 21.069, publicada en fecha 15-02-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1115065	Crea el Instituto Nacional de Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal y de la Acuicultura de Pequeña Escala (INDESPA).
Ley N° 21.074, publicada en fecha 15-02-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1115064	Fortalecimiento de la regionalización del país.
Ley N° 21.078, publicada en fecha 15-02-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1115067	Sobre transparencia del mercado del suelo e incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano.
Ley N° 21.073, publicada en fecha 22-02-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1115503	Regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales.
Ley N° 21.085, publicada en fecha 03-04-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1116654	Modifica la Ley N° 19.132, de Televisión Nacional de Chile.
Ley N° 21.105, publicada en fecha 13-08-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1121682	Crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.
Ley N° 21.125, publicada en fecha 28-12-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1127180	Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2019.
Leyes publicadas en 2018 que afectan a municipalidades	
Ley N° 21.056, publicada en fecha 02-01-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1113034	Incentiva mejoras de las condiciones de remuneraciones y empleo de los trabajadores que se desempeñan en empresas que prestan servicios externalizados a las municipalidades, en recolección, transporte o disposición final de residuos sólidos domiciliarios.
Ley N° 21.064, publicada en fecha 27-01-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1114175	Introduce modificaciones al marco normativo que rige las aguas en materia de fiscalización y sanciones.
Ley N° 21.075, publicada en fecha 15-02-2018, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1115066	Regula la recolección, reutilización y disposición de aguas grises.
Ley N° 21.070, publicada en fecha 23-03-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1116414	Regula el ejercicio de los derechos a residir, permanecer y trasladarse hacia y desde el territorio especial de Isla de Pascua.
Ley N° 21.083, publicada en fecha 05-04-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1116754	Adopta medidas de seguridad y control en medios de pago del transporte público de pasajeros.
Ley N° 21.088, publicada en fecha 10-05-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118358	Modifica la Ley de Tránsito para incorporar disposiciones sobre convivencia de los distintos medios de transporte.

Leyes publicadas en 2018 que afectan a municipalidades

Ley N° 21.093, publicada en fecha 23-05-2018, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118808	Modifica la Ley N° 19.070 que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación, y de las leyes que la complementan y modifican, para perfeccionar la causal de término de la relación laboral de los docentes municipales, determinada por salud incompatible.
Ley N° 21.100, publicada en fecha 03-08-2018, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1121380	Prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional.
Ley N° 21.111, publicada en fecha 24-09-2018, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1123301	Modifica la Ley N° 8.946, que fija texto definitivo de las leyes de pavimentación comunal, en materia de ejecución de obras provisorias de emergencia por parte de los municipios.
Ley N° 21.108, publicada en fecha 25-09-2018, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1123320	Modifica el Decreto Ley N° 2.695, de 1979, para resguardar derechos de terceros en relación con la regularización de la pequeña propiedad raíz.

Leyes publicadas en 2018, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados

Ley N° 21.067, publicada en fecha 29-01-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1114173	Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez.
Ley N° 21.094, publicada en fecha 05-06-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1119253	Sobre universidades estatales.
Ley N° 21.081, publicada en fecha 13-09-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1123020	Modifica la Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.
Ley N° 21.128, publicada en fecha 27-12-2018, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1127100	Aula segura.

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Leyes publicadas en el año 2019

El proceso legislativo del año 2019 incluye normas que incorporan a la institucionalidad subnacional al proceso de transformación digital en el Estado, perfeccionan normas preexistentes y otras que establecen regulaciones tendientes a mejorar servicios e institucionalidad en el territorio.

La ocurrencia del estallido social, a fines del mismo año, dio origen a reformas vinculadas al proceso constituyente. Así, entre leyes publicadas, destaca la modificación constitucional que estableció la elección de los miembros de la Convención Mixta Constitucional, la que se efectuaría el mismo día de las elecciones de gobernadores regionales, alcaldes y concejales correspondientes al año 2020, fecha que posteriormente se modificaría para el año 2021.

A nivel regional, en materia de concesiones y autorizaciones de acuicultura, se incorpora la facultad de emitir pronunciamiento, por parte de la Comisión Regional de Uso del Borde Costero,

presidida -en la actualidad- por el gobernador regional electo, respecto de propuestas emanadas por la Subsecretaría de Pesca, en relación con áreas que serán destinadas a colecta de semillas, conforme a los antecedentes técnicos que correspondan.

En el plano local, diversas leyes que inciden en la gestión municipal, abordando materias como:

- Establecimiento de la obligación de pago a 30 días.
- Procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción.
- Simplificación en el proceso de calificación de elecciones de juntas de vecinos y organizaciones comunitarias.
- Incentivo al retiro para funcionarios municipales.
- Modificación del régimen de entrada en vigencia del primer reglamento de planta de personal municipal.
- Mejoras en los requisitos de ingreso de directivos docentes al Sistema de Desarrollo Profesional Docente.
- Precisión en las autorizaciones requeridas para el transporte de desechos.
- Regulación del tendido y retiro de líneas aéreas y subterráneas.
- Otorgamiento de titularidad de horas de extensión a profesionales de la educación titulares en calidad de contrata.
- Habilitación para que profesionales de la educación pongan término a su relación laboral sin perder la bonificación por retiro voluntario.

Mención especial a la publicación de la Ley sobre transformación digital del Estado, cuyo ámbito de aplicación incluye a diversos organismos y a los GORE y municipalidades, instaurando que todo procedimiento administrativo debe expresarse a través de los medios electrónicos establecidos por ley, salvo las excepciones legales.

La siguiente tabla muestra el total de leyes publicadas el año 2019. De ellas, número y porcentaje por afectación, y cuántas de aquellas, según categorías definidas, tienen su origen de tramitación legislativa en el Ejecutivo o vía moción parlamentaria.

Tabla 5. Número total de leyes publicadas en el periodo 2019 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2019	% según afectación en relación con total leyes	Nº Leyes originadas por el Ejecutivo	Nº Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	4	6%	3	1
Leyes que afectan a las municipalidades	10	14%	4	6
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	2	3%	2	0
Otras leyes	55	77%		
Totales	71	100%	9	7

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

De las 71 leyes publicadas el año 2019, cuatro de ellas, correspondientes a un 6% respecto del total, afectan a GORE, siendo tres de ellas originadas en proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, vía mensaje presidencial, y una vía moción parlamentaria. Diez leyes afectan a municipalidades, representando un 14% del total de leyes publicadas, de las cuales cuatro tienen su origen vía iniciativa del Ejecutivo y seis restantes por la vía de mociones parlamentarias. Finalmente, dos leyes afectan a otros organismos sectoriales en la región, equivalentes a un 3% del total de leyes, ambas con origen en su tramitación legislativa desde el Ejecutivo.

A continuación, se presenta una tabla resumen donde se individualizan leyes publicadas el año 2019, organizadas según afectación a GORE, municipalidades y organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionales, especificando en cada caso su número, fecha de publicación, título, forma en cómo fue iniciada su tramitación legislativa y su direccionamiento a URL, ante eventual consulta directa en la BCN.

Tabla 6. Leyes que afectan a la institucionalidad subnacional, publicadas el año 2019

Leyes publicadas en 2019 que afectan a GORE	
Ley N° 21.180, publicada en fecha 11-11-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1138479	Transformación digital del Estado.
Ley N° 21.183, publicada en fecha 21-11-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1138960	Amplía el procedimiento de relocalización a concesiones de acuicultura que indica y establece permisos especiales de colecta de semillas.
Ley N° 21.192, publicada en fecha 19-12-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1140200	Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2020.
Ley N° 21.200, publicada en fecha 24-12-2019, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1140340	Modifica el capítulo XV de la Constitución Política de la República.
Leyes publicadas en 2019 que afectan a municipalidades	
Ley N° 21.131, publicada en fecha 16-01-2019, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1127890	Establece pago a treinta días.
Ley N° 21.141, publicada en fecha 31-01-2019, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1128372	Modifica la Ley N° 20.898, que establece un procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción, en materia de plazo de vigencia y de valor del avalúo fiscal.
Ley N° 21.135, publicada en fecha 02-02-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1128418	Otorga beneficios de incentivo al retiro para los funcionarios municipales que indica.
Ley N° 21.146, publicada en fecha 27-02-2019, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1129283	Modifica diversos cuerpos legales, con el objetivo de simplificar el procedimiento de calificación de las elecciones de las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias.
Ley N° 21.143, publicada en fecha 27-02-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1129282	Modifica el régimen para la entrada en vigencia del primer reglamento de planta de personal de municipalidades, en los casos que indica.
Ley N° 21.152, publicada en fecha 25-04-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1130870	Mejora el ingreso de docentes directivos al sistema de desarrollo profesional docente, modifica diversos cuerpos legales y establece los beneficios que indica.
Ley N° 21.161, publicada en fecha 30-05-2019, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1132091	Modifica la ley de tránsito para precisar las autorizaciones requeridas para transportar desechos.
Ley N° 21.172, publicada en fecha 20-08-2019, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1135160	Modifica la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, para regular el tendido y retiro de líneas aéreas y subterráneas.
Ley N° 21.176, publicada en fecha 11-10-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1137320	Otorga a las y los profesionales de la educación titulares de una dotación docente la titularidad de las horas de extensión en calidad de contrata.

Leyes publicadas en 2019 que afectan a municipalidades

Ley N° 21.191, publicada en fecha 28-12-2019, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria.
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1140480>

Modifica la Ley N° 20.976 a fin de permitir a las y los profesionales de la educación poner término a su relación laboral sin perder la bonificación por retiro voluntario.

Leyes publicadas en 2019, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados

Ley N° 21.132, publicada en fecha 31-01-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial.
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1128370>

Moderniza y fortalece el ejercicio de la función pública del Servicio Nacional de Pesca.

Ley N° 21.150, publicada en fecha 16-04-2019, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial.
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1130640>

Modifica la Ley N° 20.530 y crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Leyes publicadas en el año 2020

El año 2020 estuvo marcado por la crisis sanitaria y el proceso constituyente, ambos acontecimientos igualmente presentes en el desarrollo del proceso legislativo. El primer caso, derivado de la pandemia Covid-19, cuyo primer contagio fue detectado en la región del Maule a inicios de marzo de ese año, desencadenándose posteriormente la expansión del brote epidémico en todas las regiones del país. El segundo caso, derivado del denominado estallido social del año 2019, a partir del cual gran parte del espectro político suscribió el “Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución”, que estableció la convocatoria a plebiscito y posterior inicio del proceso constituyente.

A partir de la crisis sanitaria, surgieron leyes de alcance territorial en materias de salud, educación, pesca, asociaciones y organizaciones, permisos de circulación y fondo de emergencia; mientras que desde el proceso constituyente, se establecen modificaciones a la carta fundamental, en relación con el itinerario de las elecciones de alcaldes, concejales y gobernadores regionales, en conjunto con los denominados miembros de la Convención Mixta Constitucional, previa aprobación del proceso que permitiría contar con una nueva Constitución; además de la modificación en la fecha de elecciones primarias de, entre otros cargos, gobernadores regionales y alcaldes; y la determinación del primer periodo en ejercicio de los gobernadores regionales, entre el 10 de junio de 2021, hasta el 6 de enero de 2025.

En otras materias, mencionar la modificación constitucional donde se establece que las remuneraciones de, entre otras autoridades, los gobernadores regionales serán fijadas cada cuatro años y con a lo menos 18 meses de anticipación al término de un periodo presidencial, por parte de una comisión cuyo funcionamiento, organización, funciones y atribuciones establecerá una ley orgánica constitucional.⁶

6 Regulación efectuada el año 2023 mediante Ley N° 21.603, en relación con el funcionamiento, organización, funciones y atribuciones de la comisión para la fijación de remuneraciones que indica el artículo 38 bis de la Constitución Política de la República.

Igualmente, en este periodo se aprueba la norma que aborda el periodo de propaganda de la segunda votación para la elección de gobernadores regionales y el límite de gastos de la segunda votación, o balotaje, de dichas autoridades.

Otra normativa relevante es el establecimiento del Estatuto Chileno Antártico, dotando a Chile con un instrumento regulador eficiente en la Antártica, además de entregar herramientas jurídicas y administrativas para llevar adelante la Política Antártica Nacional con una visión coordinada al interior del Estado y de largo plazo, incluyendo entre sus regulaciones atribuciones al GORE de Magallanes y la Antártica Chilena.

Mención especial a la reforma constitucional que limita la reelección de autoridades, incluyendo a consejeros regionales, alcaldes y concejales, quienes, en adelante, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente hasta por dos periodos. Adicionalmente, agrega que, para determinar el límite a la reelección que se aplica a los gobernadores regionales, consejeros regionales, alcaldes y concejales, se considerará que han ejercido su cargo durante un periodo cuando hayan cumplido más de la mitad de su mandato.

La siguiente tabla muestra el total de leyes publicadas el año 2020. De ellas, número y porcentaje por afectación, y cuántas de aquellas, según categorías definidas, tienen su origen de tramitación legislativa en el Ejecutivo o vía moción parlamentaria.

Tabla 7. Número total de leyes publicadas en el periodo 2020 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2020	% según afectación en relación con total leyes	N° Leyes originadas por el Ejecutivo	N° Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	8	8%	4	4
Leyes que afectan a las municipalidades	14	14%	4	10
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	3	3%	3	0
Otras leyes	77	75%		
Totales	102	100%	11	14

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

De 102 leyes publicadas en el año 2020, ocho de ellas, un 8% respecto del total, afectan a GORE; cuatro de ellas tienen su origen en proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, vía Mensaje Presidencial, y cuatro con origen en mociones parlamentarias. Catorce leyes afectan a municipalidades, representando un 14% del total de leyes publicadas, de las cuales cuatro tienen su origen

vía iniciativa del Ejecutivo y diez restantes por la vía de mociones parlamentarias. Finalmente, tres leyes afectan a otros organismos sectoriales en la región, equivalentes a un 3% del total de leyes, todas ellas con origen en el Ejecutivo.

A continuación, se presenta una tabla resumen donde se individualizan leyes publicadas el año 2020, organizadas según afectación a GORE, municipalidades y organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionales, especificando en cada caso su número, fecha de publicación, título, forma en cómo fue iniciada su tramitación legislativa y su direccionamiento a URL, ante eventual consulta directa en la BCN.

Tabla 8. Leyes que afectan a la institucionalidad subnacional, publicadas el año 2020

Leyes publicadas en 2020 que afectan a GORE	
Ley N° 21.221, publicada en fecha 26-03-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1143800	Reforma constitucional que establece un nuevo itinerario electoral para el plebiscito constituyente y otros eventos electorales que indica.
Ley N° 21.233, publicada en fecha 28-05-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1145781	Modifica la Constitución Política de la República en materia de determinación de remuneraciones de autoridades y funcionarios que indica.
Ley N° 21.239, publicada en fecha 23-06-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1146900	Prorroga el mandato de los directores u órganos de administración y dirección de las asociaciones y organizaciones que indica, debido a la pandemia producida por el Covid-19.
Ley N° 21.238, publicada en fecha 08-07-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1147301	Reforma constitucional para limitar la reelección de las autoridades que indica.
Ley N° 21.259, publicada en fecha 08-09-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1149237	Modifica la legislación pesquera a fin de enfrentar los efectos de la enfermedad Covid-19 en Chile.
Ley N° 21.255, publicada en fecha 17-09-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1149631	Establece el Estatuto Chileno Antártico.
Ley N° 21.277, publicada en fecha 24-10-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1150909	Complementa normas para la segunda votación de gobernadores regionales.
Ley N° 21.289, publicada en fecha 16-12-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1153629	Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2021.
Leyes publicadas en 2020 que afectan a municipalidades	
Ley N° 21.202, publicada en fecha 23-01-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1141461	Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos.

Leyes publicadas en 2020 que afectan a municipalidades

Ley N° 21.205, publicada en fecha 17-02-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1142420	Modifica la Ley N° 19.928, sobre fomento de la música chilena, para establecer los requisitos que deben cumplir los conciertos y eventos musicales que se presenten en Chile.
Ley N° 21.213, publicada en fecha 29-02-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1142940	Modifica los cuerpos legales que indica para delimitar la infracción que consiste en circular un vehículo sin dispositivo electrónico de pago de peajes o tarifas.
Ley N° 21.223, publicada en fecha 01-04-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1143999	Prorroga el plazo para la renovación de los permisos de circulación correspondientes al año 2020 y otras materias que indica.
Ley N° 21.231, publicada en fecha 20-05-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1145480	Modifica la Ley N° 19.070, que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación, para otorgar fuero laboral a los dirigentes gremiales de los profesores.
Ley N° 21.241, publicada en fecha 30-06-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1147028	Modifica la Ley N° 18.287, que establece procedimiento ante los juzgados de policía local, en materia de notificación de resoluciones.
Ley N° 21.272, publicada en fecha 07-10-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1150383	Suspende la realización de la evaluación docente, por el año 2020, debido a la pandemia mundial de Covid-19.
Ley N° 21.274, publicada en fecha 10-10-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1150483	Habilita temporalmente a los médicos cirujanos que indica para ejercer sus especialidades en el sector público.
Ley N° 21.281, publicada en fecha 05-11-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1151329	Permite postular al cargo de concejal a los ciudadanos que cuenten con certificado de cuarto medio para fines laborales.
Ley N° 21.283, publicada en fecha 07-11-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1151403	Reajusta el monto del ingreso mínimo mensual, así como la asignación familiar y maternal, y el subsidio familiar.
Ley N° 21.284, publicada en fecha 12-11-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1151532	Modifica la Ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público, en lo que respecta a la entrada en vigencia de las mitigaciones directas en el sistema de movilidad local.
Ley N° 21.288, publicada en fecha 14-12-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1153144	Crea el Fondo de Emergencia Transitorio Covid-19.
Ley N° 21.294, publicada en fecha 15-12-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1153203	Establece normas excepcionales para el pago de las subvenciones educacionales del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, ley de subvenciones en el contexto de la pandemia por Covid-19.
Ley N° 21.298, publicada en fecha 23-12-2020, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1153843	Modifica la carta fundamental para reservar escaños a representantes de los pueblos indígenas en la convención constitucional y para resguardar y promover la participación de las personas con discapacidad en la elección de convencionales constituyentes.

Leyes publicadas en 2020, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados

Ley N° 21.210, publicada en fecha 24-02-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1142667	Moderniza la legislación tributaria.
--	--------------------------------------

Leyes publicadas en 2020, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados

Ley N° 21.256, publicada en fecha 02-09-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1149003	Establece medidas tributarias que forman parte del plan de emergencia para la reactivación económica y del empleo en un marco de convergencia fiscal de mediano plazo.
Ley N° 21.271, publicada en fecha 06-10-2020, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1150357	Adecúa el código del trabajo en materia de protección de los niños, niñas y adolescentes en el mundo del trabajo.

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Leyes publicadas en el año 2021

El año 2021 estuvo caracterizado por el desarrollo del proceso constituyente y la continuidad de la pandemia de Covid-19. El primero, que incluyó elecciones de Convencionales Constitucionales coincidentes con elecciones municipales y de gobernadores regionales, estuvo marcado por iniciativas legislativas tendientes al buen desarrollo electoral, extendiendo, por ejemplo, en dos días dichas elecciones. En relación con la crisis sanitaria, se suspende la realización de la evaluación docente y se dispuso la habilitación, por parte de las municipalidades, de accesos presenciales para facilitar los procesos de postulación al beneficio de Ingreso Familiar de Emergencia (IFE).

A nivel regional se publicó la norma que modifica leyes que indica, con la finalidad de implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país, igualmente conocida como ley corta, en respuesta al trabajo elaborado por la denominada “Mesa Técnica de Descentralización”⁷, constituida en junio de 2019, que luego de dos meses de trabajo elaboró un informe que sugirió una serie de perfeccionamientos a la legislación vigente.

La norma modifica la ley orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional, y aquella sobre organización y atribuciones de la Contraloría General de la República. En el caso de la ley orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional, se incorporan adecuaciones tendientes a regular la coordinación del delegado presidencial regional con el gobernador; la coordinación del GORE con organismos sectoriales en materia de instrumentos de planificación; definición de competencia, para los efectos de lo dispuesto en dicha normativa; mejoramientos específicos en proceso de transferencia de competencias, además de la incorporación de un procedimiento de evaluación para el ejercicio de competencias transferidas; revocación de competencias transferidas de forma definitiva, mediante ley dictada al efecto; nombramiento de director regional de un servicio regional por parte del gobernador respectivo, para los casos de servicios públicos regionales creados conforme al articulado transitorio de la ley sobre fortalecimiento de la regionalización; responsabilidades de Secretarías Regionales Ministeriales en relación con es-

7 Mesa de trabajo anunciada en la Cuenta Pública Presidencial de junio de 2019, convocándose a un espectro de comisionados, de carácter transversal, con amplia trayectoria en materia de descentralización, tanto desde el punto de vista académico como del ejercicio de cargos públicos, formalizada mediante resoluciones exentas N° 7.662 y 9.589, ambas de 2019, de Subdere.

tablecer coherencia con la estrategia regional de desarrollo y planes de desarrollo comunal respectivos en los procesos de formulación de políticas nacionales, además de la coordinación con el gobernador regional en relación con la aplicación en la región de políticas, planes y programas del respectivo sector, y perfeccionamientos en relación con las funciones de la unidad de control regional.

En el caso de la ley sobre organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, se incorpora al Contralor General la atribución de resolver contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas y administrativas nacionales, regionales, provinciales y comunales, previo informe del Contralor Regional de la región en la que se origina la contienda, regulándose procedimientos y plazos al efecto.

Adicionalmente, se legisla en diversas materias, que incluye la participación y/o nuevas atribuciones para GORE y/o municipalidades, entre otras:

- Un sistema nacional de prevención y respuesta ante desastres, que incluye la existencia de Comités Regionales y Comunales para la Gestión del Riesgo de Desastres, en el primer caso que integra al gobernador regional (preside el delegado presidencial regional); y en el segundo caso integrado por el alcalde respectivo, quien lo preside.
- Deudores de pensiones de alimentos, estableciéndose regulaciones en tres ámbitos. El primero que permite consultar el registro nacional de deudores de pensiones de alimentos para las situaciones que indica, a las corporaciones y fundaciones regionales y municipales. El segundo, respecto de autoridades regionales y comunales que resulten electas y se encuentren vigentes en el registro antes señalado, deberán autorizar, en forma previa a la asunción de su cargo, que la institución respectiva proceda a retener y pagar directamente al alimentario en los términos expresados en la misma norma. Y el tercero, denegar por parte de la municipalidad respectiva, la solicitud de licencia de conducir o su duplicado, ante inscripción vigente en el registro aludido, por parte del solicitante.
- Eficiencia energética, materia comprendida entre aquellas que debe contener el denominado Plan Nacional de Eficiencia Energética, que cada 5 años elabora el Ministerio de Energía, contexto en el cual las viviendas, edificios de uso público, edificios comerciales y edificios de oficinas deberán contar con una calificación energética para obtener la recepción final o definitiva por parte de la Dirección de Obras Municipales respectiva. Asimismo, la ley exige a las municipalidades, GORE y otros organismos públicos el buen uso de la energía en los inmuebles que ocupen y/o administren a cualquier título.
- Red integral de protección social, que consiste en un modelo de gestión intersectorial, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a través de la Subsecretaría de Servicios Sociales, estableciéndose la existencia de un Comité Técnico Intersectorial, que incluye la participación de municipalidades y la ciudadanía.

- Sistema táctico de operación policial, orientado a la prevención de delitos a través de un conjunto de acciones y estrategias, formando parte del mismo, en calidad de participantes, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio Público, Carabineros de Chile y las municipalidades.

La siguiente tabla muestra el total de leyes publicadas el año 2021. De ellas, número y porcentaje por afectación, y cuántas de aquellas, según categorías definidas, tienen su origen de tramitación legislativa en el Ejecutivo o vía moción parlamentaria.

Tabla 9. Número total de leyes publicadas en el periodo 2021 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2021	% según afectación en relación con total leyes	Nº Leyes originadas por el Ejecutivo	Nº Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	8	8%	7	1
Leyes que afectan a las municipalidades	9	8%	5	4
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	1	1%	1	0
Otras leyes	86	83%		
Totales	104	100%	13	5

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

De 104 publicadas en el año 2021, ocho, correspondientes a un 8% respecto del total de leyes publicadas, afectan a GORE; siete de ellas tienen su origen en proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, vía Mensaje Presidencial y una vía moción parlamentaria. Nueve leyes afectan a municipalidades, representando un 8% del total de leyes publicadas, de las cuales cinco tienen su origen vía iniciativa del Ejecutivo y cuatro restantes por la vía de mociones parlamentarias. Finalmente, una ley afecta a otros organismos sectoriales en la región, equivalente a un 1% del total de leyes, la que tuvo su origen en el Ejecutivo.

A continuación, se presenta una tabla resumen donde se individualizan leyes publicadas el año 2021, organizadas según afectación a GORE, municipalidades y organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionales, especificando en cada caso su número, fecha de publicación, título, forma en cómo fue iniciada su tramitación legislativa y su direccionamiento a URL, ante eventual consulta directa en la BCN.

Tabla 10. Leyes que afectan a la institucionalidad subnacional, publicadas el año 2021

Leyes publicadas en 2021 que afectan a GORE	
Ley N° 21.311, publicada en fecha 16-02-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1155923	Modifica diversos cuerpos legales para perfeccionar la legislación electoral vigente.
Ley N° 21.317, publicada en fecha 17-03-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1157063	Amplía a dos días las próximas elecciones municipales, de gobernadores regionales y de convencionales constituyentes, fija reglas especiales para su desarrollo y señala inscripción de candidaturas en los términos que indica.
Ley N° 21.324, publicada en fecha 07-04-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1157863	Posterga las próximas elecciones municipales, de gobernadores regionales y de convencionales constituyentes por motivo del Covid-19.
Ley N° 21.364, publicada en fecha 07-08-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1163423	Establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, sustituye la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres y adecúa normas que indica.
Ley N° 21.385, publicada en fecha 21-10-2021, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1166844	Modifica la legislación electoral, para privilegiar la cercanía al domicilio del elector, en la asignación del local de votación.
Ley N° 21.389, publicada en fecha 18-11-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1168463	Crea el Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos y modifica diversos cuerpos legales para perfeccionar el sistema de pago de las pensiones de alimentos.
Ley N° 21.395, publicada en fecha 15-12-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1169723	Ley de presupuestos para el sector público correspondiente al año 2022.
Ley N° 21.396, publicada en fecha 18-12-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1170143	Modifica leyes que indica con la finalidad de implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país.
Leyes publicadas en 2021 que afectan a municipalidades	
Ley N° 21.308, publicada en fecha 06-02-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1155643	Concede beneficios al personal de la atención primaria de salud.
Ley N° 21.305, publicada en fecha 13-02-2021, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1155887	Sobre eficiencia energética.
Ley N° 21.322, publicada en fecha 21-04-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1158583	Establece el sistema red integral de protección social.
Ley N° 21.334, publicada en fecha 14-05-2021, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1159523	Sobre determinación del orden de los apellidos por acuerdo de los padres.
Ley N° 21.352, publicada en fecha 07-06-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1160772	Modifica la Ley N°21.289, de presupuestos del sector público correspondiente al año 2021, y la Ley N°21.230, que concede un ingreso familiar de emergencia.

Leyes publicadas en 2021 que afectan a municipalidades

Ley N° 21.332, publicada en fecha 11-06-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1160943	Implementa un sistema táctico de operación policial.
Ley N° 21.353, publicada en fecha 17-06-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1161583	Establece nuevas medidas tributarias para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas, por la crisis generada por la enfermedad Covid-19.
Ley N° 21.363, publicada en fecha 06-08-2021, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1163383	Establece normas en materia de comercialización y publicidad de bebidas alcohólicas y otras que indica.
Ley N° 21.373, publicada en fecha 29-09-2021, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1165683	Suspende la realización de la evaluación docente, por el año 2021, debido a la pandemia mundial de Covid-19.

Leyes publicadas en 2021, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados

Ley N° 21.302, publicada en fecha 05-01-2021, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1154203	Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica.
--	---

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Leyes publicadas en el año 2022

El año 2022, se generan iniciativas legislativas relacionadas con: nueva prórroga del mandato de directores u órganos de administración y dirección de las asociaciones y organizaciones donde participan GORE y organizaciones comunales vinculadas a las municipalidades; un descanso reparatorio para las trabajadoras y los trabajadores de la salud, entre ellos con desempeño en la salud primaria municipal, en reconocimiento a la labor desempeñada durante la pandemia por Covid-19; suspensión de evaluaciones de profesionales de la educación, que incluye al nivel municipal; pago excepcional de asignaciones para el personal de salud; extensión de plazo de eximición para rendir el Examen Único Nacional de Conocimientos de Medicina (EUNACOM); y prórroga en la vigencia de licencias de conducir.

A nivel regional, destacar que la ley de presupuestos, publicada en esta anualidad, correspondiente al año 2023, considera a los GORE con partida presupuestaria separada del, hasta ese entonces, Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Mención especial a algunas normas que involucran a GORE y municipalidades, vinculadas con: cambio climático, donde se mandata la participación de dicha institucionalidad en materia de planes de acción regionales y comunales de cambio climático, respectivamente; en transformación digital, modificando plazos de implementación de la norma.

Adicionalmente, entran en vigencia varias leyes que involucran a municipalidades, entre ellas:

- Subvención educacional en dos materias específicas. La primera, incorporando un nuevo artículo en el marco de los requisitos para impetrar la subvención. Señala que los establecimien-

tos, entre ellos los municipales, que tengan el servicio de internado deberán considerar cupos especiales dentro del total de la matrícula disponible. La segunda, respecto de la subvención mensual en casos de suspensión de clases o actividades escolares a lo menos por un mes, generándose una interpretación de la norma, a través de la cual se indica que el propósito de la ley original es favorecer el financiamiento de los establecimientos educacionales, en ningún caso perjudicarlos, por lo que no procede reintegro alguno por concepto de subvención;

- Cierre o instalación de medidas de control de acceso en calles, pasajes o conjuntos habitacionales, estableciendo nuevos porcentajes de solicitudes ante las municipalidades por parte de propietarios y precisando la implementación de medidas por parte de ellas, por ejemplo, en casos específicos, no limitando ni entorpeciendo el tránsito peatonal y en todo momento se permita el acceso a los vehículos de emergencia, de seguridad pública, de utilidad pública y de beneficio comunitario;
- Procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción, reemplazando el periodo de seis por siete años, en alusión a que los propietarios de viviendas que no cuenten con recepción definitiva, total o parcial, emplazadas en áreas urbanas o rurales, podrán, dentro de dicho plazo (siete años), contado desde la publicación de la ley, obtener los permisos de edificación y de recepción definitiva, solicitados ante la dirección de obras municipales respectivas;
- Comercio ilegal, respecto del cual se regulan tres materias específicas. La primera faculta, entre otros, a inspectores municipales (en calidad de ministros de fe) para fiscalizar el cumplimiento de la norma vigente, pudiendo en tales circunstancias requerir la exhibición de los permisos municipales o sanitarios respectivos, así como los documentos que acrediten el origen de las especies que comercializan. La segunda faculta a las municipalidades para hacerse parte en los procesos que se deriven de la aplicación de la norma, cuando el Servicio de Impuestos Internos actúe como querellante. Finalmente, la tercera establece que las municipalidades deberán definir, en sus respectivas ordenanzas, los lugares donde se podrá ejercer el comercio ambulante;
- Regulación sobre contratación, prestación y pago del servicio de extracción de residuos sólidos domiciliarios, respecto de lo cual se faculta a las municipalidades para celebrar convenios con la Tesorería General de la República (TGR) para efectuar el pago a proveedores de servicios concesionados, directamente con cargo a la recaudación de impuesto territorial de beneficio municipal correspondiente a la respectiva comuna y, en caso de ser insuficiente, con cargo a la participación mensual en el Fondo Común Municipal. En caso de no existir convenios se regula la solicitud de pago, ante TGR, por parte de proveedores de los servicios concesionados, en caso de facturas impagas y especificidades señaladas en la misma ley. Adicionalmente, la norma modifica la ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, particularmente en materia de procedimientos de contratación de servicios de recolección de residuos sólidos domiciliarios, por parte de las municipalidades;

- Integración social en la planificación urbana, gestión de suelo y plan de emergencia habitacional, modificando definiciones relacionadas con la planificación urbana en instrumentos de planificación que indican, entre ellos, los planes reguladores intercomunales y comunales; incorpora mecanismos de reporte y seguimiento periódico, con el objeto de enfrentar el déficit habitacional y resguardar o promover la integración social y urbana, incluidas en el respectivo plan por el GORE o la municipalidad respectiva; incorpora, en norma relacionada, un nuevo capítulo sobre la regeneración de barrios o conjuntos habitacionales de viviendas sociales altamente segregados o deteriorados, entre otros;
- Saneamiento y regularización de loteos, establece en materia municipal un procedimiento simplificado y excepcional para el saneamiento y regularización de las obras que indica, señala quiénes pueden acogerse a dicho procedimiento, además de condiciones y requisitos, entre otros;
- Publicidad visible desde caminos, vías o espacios públicos, establece requisitos, limitaciones, prohibiciones y sanciones con el propósito de regular la instalación de elementos publicitarios destinados a captar la atención de quienes transitan por un camino público o vía urbana o de quienes concurren a un espacio público, contexto en el cual entrega ciertas atribuciones a las direcciones de obras municipales;
- Promoción de la energía eléctrica y la electromovilidad, mediante la exclusión del pago de permiso de circulación a los vehículos que indica, por el plazo de dos años, y del porcentaje de pagos en las siguientes seis anualidades, según el año de fabricación señalado, y
- Modificación en las plantas de personal municipal, otorga un nuevo plazo, hasta el 31 de marzo de 2023, para ejercer por primera vez la facultad de que los alcaldes, a través de un reglamento municipal, puedan fijar o modificar las plantas del personal de las municipalidades, estableciendo el número de cargos para cada planta y fijar sus grados, de conformidad con la normativa vigente.

La siguiente tabla muestra el total de leyes publicadas el año 2022. De ellas, número y porcentaje por afectación, y cuántas de aquellas según categorías definidas tienen su origen de tramitación legislativa en el Ejecutivo o vía moción parlamentaria.

Tabla 11. Número total de leyes publicadas en periodo 2022 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2022	% según afectación en relación con total leyes	N° Leyes originadas por el Ejecutivo	N° Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	6	5%	2	4
Leyes que afectan a las municipalidades	21	18%	8	13
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	3	2%	1	2
Otras leyes	88	75%		
Totales	118	100%	11	19

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

De 118 leyes publicadas en el año 2022, seis de ellas, correspondientes a un 5% respecto del total, afectan a GORE, de las cuales dos tienen su origen en proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, vía Mensaje Presidencial, y cuatro con origen en mociones parlamentarias. 21 leyes, afectan a municipalidades, representando un 18% del total de leyes publicadas, de las cuales ocho tienen su origen vía iniciativa del Ejecutivo y trece restantes por la vía de mociones parlamentarias. Finalmente, tres leyes afectan a otros organismos sectoriales en la región, equivalentes a un 2% del total de leyes, una con origen en el Ejecutivo y dos vía mociones parlamentarias.

A continuación, se presenta una tabla resumen donde se individualizan leyes publicadas el año 2022, organizadas según afectación a GORE, municipalidades y organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionales, especificando en cada caso su número, fecha de publicación, título, forma en cómo fue iniciada su tramitación legislativa y su direccionamiento a URL, ante eventual consulta directa en la BCN.

Tabla 12. Leyes que afectan a la institucionalidad subnacional, publicadas el año 2022

Leyes publicadas en 2022 que afectan a GORE	
Ley N° 21.417, publicada en fecha 05-02-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1172369	Modifica la Ley N° 21.239, prorrogando nuevamente el mandato de los directores u órganos de administración y dirección de las asociaciones y organizaciones que indica.
Ley N° 21.434, publicada en fecha 07-04-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1174503	Autoriza a erigir monumentos o memoriales y crear museos en memoria de los héroes del Riñihue.

Leyes publicadas en 2022 que afectan a GORE

Ley N° 21.455, publicada en fecha 13-06-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1177286	Ley Marco de Cambio Climático.
Ley N° 21.478, publicada en fecha 19-08-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1180223	Interpreta la Ley N° 5.248 en materia de integración de la comisión administrativa del Parque Pedro del Río Zañartu o Parque Fundo Hualpén.
Ley N° 21.487, publicada en fecha 02-09-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1180783	Modifica la Ley N° 21.239, para prorrogar nuevamente el mandato de los directores u órganos de administración y dirección de las asociaciones y organizaciones que indica.
Ley N° 21.516, publicada en fecha 20-12-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1186683	Ley de presupuesto de ingresos y gastos del sector público para el año 2023.

Leyes publicadas en 2022 que afectan a municipalidades

Ley N° 21.397 publicada en fecha 03-01-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1170744	Modifica las normas de admisión escolar para facilitar el acceso de estudiantes a los establecimientos educacionales con modalidad de internado y de aquellos con necesidades educativas especiales permanentes.
Ley N° 21.407, publicada en fecha 24-01-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1171689	Interpreta el inciso cuarto del artículo 13, del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, en los términos que indica.
Ley N° 21.411, publicada en fecha 25-01-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1171704	Modifica la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en materia de cierre o instalación de medidas de control de acceso en calles, pasajes o conjuntos habitacionales, por motivos de seguridad.
Ley N° 21.409, publicada en fecha 25-01-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1171706	Establece un descanso reparatorio para las trabajadoras y los trabajadores de la salud que indica, en reconocimiento a la labor desempeñada durante la pandemia por Covid-19.
Ley N° 21.420, publicada en fecha 04-02-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1172303	Reduce o elimina exenciones tributarias que indica.
Ley N° 21.415, publicada en fecha 04-02-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1172304	Modifica la Ley N° 20.898, que establece un procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción, en materia de plazo de vigencia.
Ley N° 21.426, publicada en fecha 12-02-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1172551	Sobre comercio ilegal.
Ley N° 21.428, publicada en fecha 04-03-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1173323	Prorroga la vigencia de las licencias de conducir que se indican, hasta el año 2023.
Ley N° 21.440, publicada en fecha 12-04-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1174623	Crea un régimen de donaciones con beneficios tributarios en apoyo a las entidades sin fines de lucro.
Ley N° 21.445, publicada en fecha 28-04-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1175403	Modifica la regulación sobre contratación, prestación y pago del servicio de extracción de residuos sólidos domiciliarios.
Ley N° 21.450, publicada en fecha 27-05-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1176603	Aprueba ley sobre integración social en la planificación urbana, gestión de suelo y plan de emergencia habitacional.

Leyes publicadas en 2022 que afectan a municipalidades

Ley N° 21.464, publicada en fecha 09-06-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1177223	Modifica diversos cuerpos legales, en materia de transformación digital del Estado.
Ley N° 21.462, publicada en fecha 26-07-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1179129	Modifica la Ley N° 21.420, que reduce o elimina exenciones tributarias que indica.
Ley N° 21.477, publicada en fecha 10-08-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1179864	Modifica el procedimiento de saneamiento y regularización de loteos y extiende su vigencia.
Ley N° 21.473, publicada en fecha 10-08-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1179863	Sobre publicidad visible desde caminos, vías o espacios públicos.
Ley N° 21.493, publicada en fecha 04-10-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1182403	Modifica el régimen de los reglamentos que fijen o modifiquen las plantas de personal municipal.
Ley N° 21.502, publicada en fecha 11-10-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1182603	Prórroga habilitación temporal consagrada en la Ley N° 21.274.
Ley N° 21.506, publicada en fecha 15-11-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1184223	Suspende las evaluaciones de los profesionales de la educación durante el año 2022 y modifica las normas que indica.
Ley N° 21.505, publicada en fecha 21-11-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1184572	Promueve el almacenamiento de energía eléctrica y la electromovilidad.
Ley N° 21.513, publicada en fecha 06-12-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1185703	Dispone el pago excepcional de asignaciones para el personal de salud y funcionarios de los servicios que indica.
Ley N° 21.512, publicada en fecha 14-12-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1186043	Regula la disposición final de elementos de protección personal de carácter sanitario y prohíbe y sanciona su eliminación en lugares públicos.

Leyes publicadas en 2022, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados

Ley N° 21.418, publicada en fecha 05-02-2022, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1172371	Especifica y refuerza las penas principales y accesorias contempladas en el artículo 372 del código penal y modifica cuerpos legales que indica.
Ley N° 21.449, publicada en fecha 02-06-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1176903	Modifica el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en lo relativo a declaración de impacto ambiental.
Ley N° 21.495, publicada en fecha 04-10-2022, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1182405	Sanciona la organización y participación en carreras no autorizadas de vehículos motorizados y otras conductas.

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Leyes publicadas en el año 2023

El año 2023 incorpora regulaciones relacionadas con el proceso constituyente, entre ellas una modificación constitucional estableciendo que quienes declaren sus candidaturas a miembros del denominado Consejo Constitucional, entre ellos las autoridades regionales y comunales, cesarán en sus cargos por el solo ministerio de la Constitución.

Tanto a nivel regional como municipal se modifica la carta fundamental, en orden a cambiar el carácter voluntario por obligatorio del sufragio para los electores en todas las elecciones (salvo en primarias) y plebiscitos, incluyendo elecciones de carácter regional y municipal; se regula la publicidad de las sesiones de los consejos regionales y concejos municipales, estableciéndose que sus sesiones públicas deberán ser transmitidas simultáneamente, por cualquier medio electrónico capaz de emitir imagen y voz, debiendo igualmente publicarse sus grabaciones en plataformas que indica, encontrándose disponible en los plazos señalados, y se modifican normas tendientes a mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado, afectando a municipalidades y GORE.

Respecto de empresas de menor tamaño en los procedimientos de contratación, se establece que, tratándose de licitaciones de un valor inferior a 500 UTM, dichas instituciones, y los organismos públicos territorialmente desconcentrados, podrán establecer criterios de evaluación que otorguen prioridad o preferencia a los proveedores locales correspondientes a la zona geográfica en que se encuentran ubicadas.

Desde el punto de vista fiscal de la descentralización, se establece un royalty minero mediante una tasa de un 1% sobre las ventas anuales de cobre de los explotadores mineros cuyas ventas anuales sean superiores al equivalente de 50.000 toneladas métricas de cobre fino.

En relación con el royalty señalado, a nivel regional, se crea el fondo regional para la productividad y el desarrollo, de beneficio a los GORE. A nivel municipal se crean dos nuevos fondos, uno de comunas mineras donde se desarrollen actividades relacionadas que indica la ley, y otro denominado para la equidad territorial, a favor de aquellas comunas que presenten una mayor dependencia del fondo común municipal, o pertenezcan al grupo con menos ingresos propios a nivel nacional.

A nivel regional y en relación con los gobernadores regionales, se regula el funcionamiento, organización, funciones y atribuciones de una comisión que fija remuneraciones de, entre otros, la primera autoridad regional, las que serán fijadas cada cuatro años y con a lo menos 18 meses de anticipación al término de un periodo presidencial.

En materia de fomento de la inversión privada, particularmente a través de una bonificación en materia de riesgo provista mediante una comisión al efecto, se indica que no pueden postular a dicho beneficio diversas autoridades, entre ellas los gobernadores regionales. Dicha comisión, en su ejercicio, puede en conjunto con los GORE y otros servicios públicos celebrar convenios, mandatos

o de programación, con el objeto de fomentar la inversión en obras de riego y drenaje, y promover la eficiencia hídrica, en los términos establecidos por la ley.

Adicionalmente, la ley de presupuestos del sector público 2024, aprobada en diciembre de 2023, mantiene para los GORE una partida presupuestaria propia, separada del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (previa publicación de la norma que crea el Ministerio de Seguridad Pública).

En dicha normativa se incrementan las regulaciones, obligaciones y restricciones aplicables a las transferencias corrientes y de capital al sector privado. Entre ellas se contemplan el desarrollo de un concurso público abierto y transparente; que las transferencias se materialicen previa suscripción del convenio respectivo; la pertinencia del objeto social con la actividad a desarrollar; la obligación de efectuar compromisos financieros que no excedan el año presupuestario; el cumplimiento íntegro de las obligaciones establecidas en la ley que regula los registros de personas jurídicas receptoras de fondos públicos; que las rendiciones de cuentas se realicen a través del SIS-REC e incluyan convenios anteriores; la acreditación de experiencia en las materias contratadas y de al menos dos años de antigüedad de las instituciones privadas; la constitución de una o más garantías; la prohibición de efectuar subcontrataciones o fraccionar convenios, y la obligación de publicación y difusión tanto por parte del organismo público como de la institución beneficiaria.

A nivel municipal se regulan diversas materias, entre otras aquellas relacionadas con:

- Facilitar la obtención de patente de salones de música en vivo, previo cumplimiento de los requisitos de zonificación y distanciamiento establecidos en las normas sobre emisión de ruidos y en las ordenanzas municipales respectivas;
- Establecer fecha de traspaso del servicio educacional, desde las municipalidades y corporaciones municipales que correspondan a los servicios locales de educación, en el contexto del retorno a la presencialidad y la reactivación de los aprendizajes que se vieron afectados por la pandemia del Covid-19;
- Facultar a las municipalidades para otorgar, semestralmente, permisos de circulación provisional a las personas jurídicas con establecimientos comerciales, con el objeto de que sean utilizados por la casa comercial para exhibición en la vía pública de vehículos motorizados nuevos;
- Facilitar el pago para los derechos de aseo municipal, pudiendo condonar multas e intereses regulados en la propia ley, facultad que puede ser ejercida a propuesta del respectivo alcalde y previo acuerdo del concejo;
- Otorgar permisos de urbanización o edificación o las autorizaciones, en el marco del denominado plan de emergencia habitacional y facilitar la ejecución de obras urbanas;

- Establecer procedimiento simplificado para la regularización de edificaciones de Bomberos de Chile, por parte de las Direcciones de Obras Municipales, hasta el 31 de diciembre de 2025;
- Celebrar acuerdos o convenios del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol con, entre otros organismos, las municipalidades, que permitan la ejecución, análisis, evaluación o implementación de políticas, planes y programas de prevención del consumo de drogas y alcohol, así como el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas afectadas por la drogadicción y el alcoholismo, y
- Proponer, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), las modificaciones a los planes reguladores intercomunales, comunales o planes seccionales que estime necesarias para permitir la alteración, ampliación, reparación o reconstrucción de establecimientos penitenciarios existentes, como asimismo la construcción de recintos penitenciarios nuevos.

La siguiente tabla muestra el total de leyes publicadas el año 2023. De ellas, número y porcentaje por afectación, y cuántas de aquellas, según categorías definidas, tienen su origen de tramitación legislativa en el Ejecutivo o en el Congreso.

Tabla 13. Número total de leyes publicadas en periodo 2023 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2023	% según afectación en relación con total leyes	Nº Leyes originadas por el Ejecutivo	Nº Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	8	7%	4	4
Leyes que afectan a las municipalidades	15	12%	7	8
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	5	4%	3	2
Otras leyes	93	77%		
Totales	121	100%	14	14

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

De las 121 leyes publicadas en el año 2023, ocho de ellas, correspondientes a un 7% respecto del total de leyes publicadas, tienen efecto sobre los GORE; cuatro de ellas tienen su origen en proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, vía Mensaje Presidencial, y cuatro tienen su origen en mociones parlamentarias. 15 leyes, con efecto en municipalidades, representando un 12% del total de leyes publicadas, de las cuales siete tienen su origen vía iniciativa del Ejecutivo y ocho

restantes por la vía de mociones parlamentarias. Finalmente, cinco leyes afectan a otros organismos sectoriales en la región, equivalentes a un 4% del total de leyes, tres de ellas con origen en el Ejecutivo y dos con origen en mociones parlamentarias.

A continuación, se presenta una tabla resumen donde se individualizan leyes publicadas el año 2023, organizadas según afectación a GORE, municipalidades y organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionales, especificando en cada caso su número, fecha de publicación, título, forma en cómo fue iniciada su tramitación legislativa y su direccionamiento a URL, ante eventual consulta directa en la BCN.

Tabla 14. Leyes que afectan a la institucionalidad subnacional, publicadas el año 2023

Leyes publicadas en 2023 que afectan a GORE	
Ley N° 21.524, publicada en fecha 04-01-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1187324	Modifica la carta fundamental para restablecer el voto obligatorio en las elecciones populares.
Ley N° 21.533, publicada en fecha 17-01-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1187896	Modifica la Constitución Política de la República con el objeto de establecer un procedimiento para la elaboración y aprobación de una nueva Constitución Política de la República.
Ley N° 21.534, publicada en fecha 31-01-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1188463	Sobre publicidad de las sesiones de los consejos regionales y concejos municipales.
Ley N° 21.591, publicada en fecha 10-08-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1194982	Ley sobre royalty a la minería.
Ley N° 21.603, publicada en fecha 16-09-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1196043	Regula el funcionamiento, organización, funciones y atribuciones de la comisión para la fijación de remuneraciones que indica el artículo 38 bis de la Constitución Política de la República.
Ley N° 21.597, publicada en fecha 26-09-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1196266	Modifica y prorroga la vigencia de la Ley N°18.450, que aprueba normas para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje.
Ley N° 21.634, publicada en fecha 11-12-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1198903	Moderniza la Ley N° 19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado.
Ley N° 21.640, publicada en fecha 18-12-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1199318	Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2024.
Leyes publicadas en 2023 que afectan a municipalidades	
Ley N° 21.529, publicada en fecha 20-01-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1188063	Facilita la obtención de patente de salones de música en vivo por parte de los establecimientos que indica.

Leyes publicadas en 2023 que afectan a municipalidades

Ley N° 21.544, publicada en fecha 09-02-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1188864	Modifica y complementa las normas que indica respecto del sistema educativo.
Ley N° 21.539, publicada en fecha 13-02-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1188953	Modifica la Ley N° 18.290, de Tránsito, para suprimir la excepción a la exigencia de patente única para la circulación de vehículos nuevos adquiridos en Chile.
Ley N° 21.547, publicada en fecha 30-03-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1190824	Establece un sitio electrónico unificado de tarifas y peajes correspondientes al uso de distintas autopistas y consagra un beneficio para los usuarios.
Ley N° 21.549, publicada en fecha 10-04-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1191007	Crea un sistema de tratamiento automatizado de infracciones del tránsito y modifica las Leyes N° 18.287 y N° 18.290.
Ley N° 21.554, publicada en fecha 18-04-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1191333	Entrega facilidades de pago para los derechos de aseo municipal y faculta al servicio de tesorerías su cobro.
Ley N° 21.558, publicada en fecha 25-04-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1191531	Modifica diversos cuerpos normativos para adecuarlos al plan de emergencia habitacional y facilitar la ejecución de obras urbanas.
Ley N° 21.570, publicada en fecha 06-05-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1191884	Renueva la vigencia de la Ley N° 21.031, que establece un procedimiento simplificado para la regularización de edificaciones de bomberos de Chile.
Ley N° 21.575, publicada en fecha 23-05-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1192530	Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y el crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social.
Ley N° 21.582, publicada en fecha 07-07-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1194043	Suprime o modifica la intervención de notarios en trámites, actuaciones y gestiones determinadas.
Ley N° 21.583, publicada en fecha 08-07-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1194083	Interpreta el artículo cuadragésimo segundo transitorio de la Ley N° 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, con el objeto de proteger los ingresos de los trabajadores que indica, traspasados a los servicios locales de educación pública.
Ley N° 21.581, publicada en fecha 17-07-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1194223	Exime del impuesto al valor agregado a los Servicios Sanitarios Rurales a que se refiere la Ley N° 20.998.
Ley N° 21.592, publicada en fecha 21-08-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1195215	Establece un estatuto de protección en favor del denunciante.
Ley N° 21.619, publicada en fecha 19-10-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1197053	Permite a la comunidad insular de Rapa Nui ser titular o hacer uso de una concesión de radiodifusión televisiva de libre recepción.
Ley N° 21.636, publicada en fecha 14-12-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1199023	Establece reglas especiales tratándose de la construcción, alteración, ampliación, reparación o reconstrucción de establecimientos penitenciarios y modifica otros cuerpos legales.

Leyes publicadas en 2023, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados

Ley N° 21.527, publicada en fecha 12-01-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1187684	Crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la Ley N° 20.084, sobre Responsabilidad Penal de Adolescentes, y a otras normas que indica.
Ley N° 21.555, publicada en fecha 10-04-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1191006	Refuerza las competencias de Gendarmería de Chile y crea un delito general de extorsión.
Ley N° 21.580, publicada en fecha 21-07-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1194437	Modifica la Ley N° 18.455, que fija normas sobre producción, elaboración y comercialización de alcoholes etílicos, bebidas alcohólicas y vinagres, y deroga el Libro I de la Ley N° 17.105, respecto de sus delitos y sanciones administrativas.
Ley N° 21.600, publicada en fecha 06-09-2023, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1195666	Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
Ley N° 21.632, publicada en fecha 23-11-2023, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1198218	Modifica diversos cuerpos legales para fortalecer la legislación en materia de contrabando.

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Leyes publicadas en el año 2024

El año 2024 se encuentra marcado por la implementación inicial de la Ley de Royalty a la Minería, habiéndose concordado, en el marco de la tramitación de la ley de presupuestos 2024, ocurrida el año 2023, entre otras materias, la creación de un “Fondo Puente” de apoyo a las regiones y municipios para 2024, por el 50% del aporte que, a contar del año 2025, estos percibirán con cargo a los recursos del royalty minero.

Con base en lo antes señalado, a los GORE se les asignó un volumen de recursos de M\$139.011.914, por concepto de Fondo para la Productividad y el Desarrollo, equivalente al 8% del total del programa de inversión de dicha institucionalidad. Mientras que a nivel local los fondos de comunas mineras y para la equidad territorial proporcionaron un importante volumen de recursos para las municipalidades, que incluyen aportes fiscales por M\$22.891.000 y M\$70.755.000, respectivamente.

A nivel regional, se regula la participación de los GORE en propuesta de miembros de órganos colegiados, particularmente en los Consejos Superiores de Universidades Estatales. Igualmente, se les faculta para priorizar proyectos nuevos, respecto de los subsidios destinados al transporte público remunerado en zonas aisladas, al transporte escolar y el orientado a la promoción y fortalecimiento del transporte público en las zonas rurales del país.

Se modifica la ley de presupuestos del año 2024, respecto de la ejecución de proyectos de saneamiento rural o proyectos ubicados en territorios insulares, tales como agua potable, alcantarillado y disposición y tratamiento de aguas servidas, facultando al GORE para designar como unidad

técnica a la empresa, pública o privada, que opere en la región en el marco de las funciones indicadas en la ley que regula los servicios sanitarios rurales.

Asimismo, se establecen incompatibilidades de autoridades territoriales para integrar órganos colegiados relacionados con seguros previsionales de salud, tributarios y protección de datos personales.

En materia política, se inhabilitan candidaturas de gobernadores regionales y consejeros regionales cuando se trate de personas que mantengan una inscripción vigente en el registro nacional de deudores de pensiones de alimentos; se precisa el ejercicio de vocales de mesa para dos procesos electorales generales consecutivos, sea que se trate de las elecciones presidenciales, parlamentarias, municipales y/o regionales, o de plebiscitos. Así, los vocales designados para actuar en la elección de Presidente de la República o de gobernador regional se entenderán convocados, por el solo ministerio de la ley, para cumplir iguales funciones en el caso de segunda votación; en el caso de las elecciones municipales y regionales, que se celebren en el año 2024, las fija para el último sábado y domingo del mes de octubre, estableciéndose igualmente un reembolso adicional, de cargo fiscal, a las candidatas a alcaldesas, gobernadoras regionales, consejeras regionales y concejales que participaron en las elecciones de ese año.

A nivel municipal se regulan diversas materias, entre otras:

- Modifica el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, en relación con la prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo;
- En regulaciones sobre seguridad privada, se establece que las fuerzas de orden y seguridad pública, la dirección general del territorio marítimo y de marina mercante y la dirección general de aeronáutica civil podrán proporcionar, a las entidades obligadas y a las municipalidades, en el ejercicio de sus funciones, informaciones de seguridad que faciliten su evaluación de riesgos y consiguiente implementación de medidas de protección;
- Crea un fondo de emergencia transitorio, con el objeto de solventar todo tipo de gastos para enfrentar los efectos y atender las necesidades derivadas de los incendios que afectaron a la Región de Valparaíso, respecto del cual se incluyen acciones ejecutadas a través de municipalidades;
- En materia de acceso a internet, como servicio público de telecomunicaciones, se establece, entre otros, que el proveedor respectivo debe desplegar todos los medios necesarios para la provisión del servicio requerido, especialmente cuando se trate de territorios en donde existan municipalidades, establecimientos de salud o de educación que requieran de servicios de telecomunicaciones para su adecuado funcionamiento, con especial énfasis en los establecimientos que se encuentren emplazados en zonas rurales y urbanas de bajos ingresos;

- Sobre la inclusión laboral de personas con discapacidad y asignatarias de pensión de invalidez, modifica, entre otras normas, el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, y
- En materia de concesiones de energía geotérmica, se establece que los Seremis de Vivienda y Urbanismo resolverán reclamaciones interpuestas por particulares interesados en contra de las resoluciones dictadas por el Director de Obras Municipales, además de regular permisos o autorizaciones de dichas direcciones, en relación con obras de urbanización, edificación e instalaciones complementarias; y entregarles nuevas atribuciones específicas, vía modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

La siguiente tabla muestra el total de leyes publicadas el año 2024. De ellas, número y porcentaje por afectación, y cuántas de aquellas, según categorías definidas, tienen su origen de tramitación legislativa en el Ejecutivo o vía moción parlamentaria.

Tabla 15. Número total de leyes publicadas en periodo 2024 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2024	% según afectación en relación con total leyes	N° Leyes originadas por el Ejecutivo	N° Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	9	11%	8	1
Leyes que afectan a las municipalidades	8	10%	3	5
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	3	4%	2	1
Otras leyes	59	75%		
Totales	79	100%	13	7

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

De las 79 leyes publicadas en el año 2024, nueve de ellas, correspondientes a un 11% respecto del total de leyes publicadas, tienen efecto sobre los GORE; ocho de ellas tienen su origen en proyectos de ley presentados por el Ejecutivo, vía Mensaje Presidencial, y una tiene su origen en mociones parlamentarias. Ocho leyes, con efecto en municipalidades, representando un 10% del total de leyes publicadas, de las cuales tres tienen su origen vía iniciativa del Ejecutivo y cinco restantes por la vía de mociones parlamentarias. Finalmente, tres leyes afectan a otros organismos sectoriales en la región, equivalentes a un 4% del total de leyes, dos de ellas con origen en el Ejecutivo y una con origen en moción parlamentaria.

A continuación, se presenta una tabla resumen donde se individualizan leyes publicadas el año 2024, organizadas según afectación a GORE, municipalidades y organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionales, especificando en cada caso su número, fecha de publicación, título, forma en cómo fue iniciada su tramitación legislativa y su direccionamiento a URL, ante eventual consulta directa en la BCN.

Tabla 16. Leyes que afectan a la institucionalidad subnacional, publicadas el año 2024

Leyes publicadas en 2024 que afectan a GORE	
Ley N° 21.663, publicada en fecha 08-04-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1202434	Ley Marco de Ciberseguridad.
Ley N° 21.661, publicada en fecha 26-04-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1202952	Modifica la Ley N° 21.094 y la Ley N° 18.744, para autorizar la birregionalidad de las universidades del Estado.
Ley N° 21.674, publicada en fecha 24-05-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1203779	Modifica el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, en las materias que indica, crea un nuevo modelo de atención en el Fondo Nacional de Salud, otorga facultades a la Superintendencia de Salud y modifica normas relativas a las instituciones de salud previsional.
Ley N° 21.688, publicada en fecha 09-08-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1205686	Facilita la ejecución de proyectos de inversión de interés social en áreas rurales y proyectos de agua potable y saneamiento rural por parte de los GORE.
Ley N° 21.693, publicada en fecha 26-08-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1206110	Modifica diversos cuerpos legales, para perfeccionar el sistema electoral y realizar las elecciones municipales y regionales del año 2024 en dos días.
Ley N° 21.692, publicada en fecha 12-09-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1206550	Establece un nuevo marco de financiamiento e introduce mejoras al transporte público de pasajeros.
Ley N° 21.713, publicada en fecha 24-10-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1207746	Dicta normas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias dentro del pacto por el crecimiento económico, el progreso social y la responsabilidad fiscal.
Ley N° 21.722, publicada en fecha 13-12-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1209325	Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2025.
Ley N° 21.715, publicada en fecha 23-12-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1209592	Autoriza a erigir un memorial en homenaje a los trabajadores de la mina El Teniente, fallecidos producto de catástrofes naturales o accidentes del trabajo, entre los años 1905 y 2023.
Leyes publicadas en 2024 que afectan a municipalidades	
Ley N° 21.643, publicada en fecha 15-01-2024, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1200096	Modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales, en materia de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo.

Leyes publicadas en 2024 que afectan a municipalidades

Ley 21.659, publicada en fecha 21-03-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1202067	Sobre seguridad privada.
Ley 21.681, publicada en fecha 01-07-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1204563	Crea el fondo de emergencia transitorio por incendios y establece otras medidas para la reconstrucción.
Ley N° 21.678, publicada en fecha 03-07-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1204651	Establece el acceso a internet como servicio público de telecomunicaciones.
Ley N° 21.690, publicada en fecha 24-08-2024, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1206100	Introduce modificaciones al Código del Trabajo y otros cuerpos legales en materia de inclusión laboral de personas con discapacidad y asignatarias de pensión de invalidez.
Ley N° 21.718, publicada en fecha 29-11-2024, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1208743	Sobre la agilización de permisos de construcción.
Ley N° 21.719, publicada en fecha 13-12-2024, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1209272	Regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la agencia de protección de datos personales.
Ley N° 21.714, publicada en fecha 23-12-2024, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1209591	Autoriza construir un monumento en homenaje a la primera mujer minera.

Leyes publicadas en 2024, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados

Ley N° 21.651, publicada en fecha 07-02-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1200828	Modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura en el ámbito de los recursos bentónicos.
Ley N° 21.689, publicada en fecha 17-09-2024, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1206775	Incorpora a la provincia de Chiloé entre las beneficiarias del programa especial de becas establecido en el artículo 56 de la Ley N° 18.681.
Ley N° 21.698, publicada en fecha 19-10-2024, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1207603	Modifica Ley N° 21.027 que regula el desarrollo integral y armónico de caletas pesqueras a nivel nacional y fija normas para su declaración y asignación, para incorporar normas sobre enfoque de género en su administración.

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Leyes publicadas a marzo del año 2025

El año 2025 entran en régimen los beneficios regionales y municipales derivados de la ley del Royalty Minero, particularmente con una asignación de M\$221.461.226, por concepto de fondo para la productividad y el desarrollo a los GORE, equivalentes al 12% del total del programa de inversión de dichos organismos, pasando a ser la tercera fuente de financiamiento regional, luego del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo de Apoyo Regional (FAR). Mientras que en el nivel municipal los fondos de comunas mineras y para la equidad territorial conformarán en su

conjunto un volumen de recursos significativos para las municipalidades, que incluyen aportes fiscales por 800.000 y 2.500.000 UTM, respectivamente.

Se publica la Ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública, encargado de colaborar con el Presidente o la Presidenta de la República en materias relativas al resguardo, mantención y promoción de la seguridad pública y del orden público, a la prevención del delito y, en el ámbito de sus competencias, a la protección de las personas en materias de seguridad, actuando como órgano rector y concentrando la decisión política en estas materias, considerando un alcance nacional, regional y comunal.

Dicha normativa consagra los consejos regionales de seguridad pública y de prevención del delito, preexistentes vía Ley N° 20.502 de 2011, bajo el nombre consejo regional de seguridad pública Interior, y los consejos comunales de seguridad pública (preexistentes vía Ley N° 20.965 de 2016), respectivamente. En el primer caso integrado por, entre otros, el gobernador regional y un representante del consejo regional respectivo, mientras que a nivel comunal, se encuentran presididos por el alcalde correspondiente e integrado, entre otros, por dos concejales elegidos por el concejo municipal, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

A nivel municipal se regulan materias específicas relacionadas con el aporte, por una sola vez, a profesionales de la educación municipal, y sobre la ampliación de plazos de vigencia del procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción, ante direcciones de obras municipales.

La siguiente tabla muestra el total de leyes publicadas el año 2025. De ellas, número y porcentaje por afectación y cuántas de aquellas, según categorías definidas, tienen su origen de tramitación legislativa en el Ejecutivo o vía moción parlamentaria.

Tabla 17. Número total de leyes publicadas en periodo 2025 según afectación, porcentajes y número de leyes según origen del proceso legislativo (iniciada vía Ejecutivo o moción parlamentaria)

Categorías de leyes	Leyes publicadas 2025	% según afectación en relación con total leyes	N° Leyes originadas por el Ejecutivo	N° Leyes originadas por Moción Parlamentaria
Leyes que afectan a los GORE	1	9%	1	0
Leyes que afectan a las municipalidades	2	18%	1	1
Leyes que afectan a otros organismos sectoriales en la región	0	0%		0
Otras leyes	8	73%		
Totales	11	100%	2	1

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

De las once leyes publicadas, entre los meses de enero a marzo del año 2025, una de ellas, correspondiente a un 9% respecto del total de leyes publicadas, afecta a los GORE y tuvo su origen como proyecto de ley presentado por el Ejecutivo, vía Mensaje Presidencial. Dos leyes afectan a municipalidades, representando un 18% del total de leyes publicadas, de las cuales una tiene su origen vía iniciativa del Ejecutivo y una por la vía de moción parlamentaria. Finalmente, ninguna de las leyes publicadas afecta a otros organismos sectoriales en la región.

A continuación, se presenta una tabla resumen donde se individualizan leyes publicadas el año 2025, organizadas según afectación a GORE, municipalidades y organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados funcionales, especificando en cada caso su número, fecha de publicación, título, forma en cómo fue iniciada su tramitación legislativa y su direccionamiento a URL, ante eventual consulta directa en la BCN.

Tabla 18. Leyes que afectan a la institucionalidad subnacional, publicadas el año 2025 (enero a marzo)	
Leyes publicadas en 2025 que afectan a GORE	
Ley N° 21.730, publicada en fecha 05-02-2025, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1210815	Crea el Ministerio de Seguridad Pública.
Leyes publicadas en 2025 que afectan a municipalidades	
Ley N° 21.728, publicada en fecha 06-02-2025, e iniciada en trámite legislativo vía Mensaje Presidencial. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1210857	Otorga un aporte único a los profesionales de la educación que indica.
Ley N° 21.725, publicada en fecha 01-03-2025, e iniciada en trámite legislativo vía moción parlamentaria. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1211463	Modifica la Ley N° 20.898 con el objeto de ampliar los plazos de vigencia del procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción.
Leyes publicadas en 2025, que afectan a organismos sectoriales desconcentrados o descentralizados	
No hay.	

Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Reflexiones finales

Existen variados diagnósticos y estudios que consideran la convivencia virtuosa del desarrollo del país, que incluye a regiones, provincias y comunas, con una mayor descentralización. Ello, a juicio de muchos, requiere acuerdos políticos e institucionales, dado que mayoritariamente se declara la necesidad de avances, expresado en una hoja de ruta que interprete a la mayoría de los actores involucrados, poniendo el acento en consensos y viabilidades, con un horizonte de mediano y largo plazo, que permita visibilizar victorias tempranas, con metas concretas y que gradualmente provoquen los efectos esperados, en cuanto contar con un país, que a nivel de cada uno de los diversos territorios tenga un trato digno y justo para con sus habitantes en el acceso de bienes y servicios públicos y privados, contexto en el cual los avances y proyecciones legislativas parecen ser esenciales en alcanzar los anhelos compartidos.

El desarrollo legislativo estudiado (2018 a marzo de 2025) da cuenta de importantes reformas políticas, administrativas y fiscales, como parte del avance del proceso de descentralización. Se observan diversas leyes que entregan nuevas atribuciones a los organismos sectoriales desconcentrados y descentralizados funcionalmente, como parte del proceso de desconcentración administrativa.

Desde la perspectiva política de la descentralización, la legislación y el posterior ejercicio de los gobernadores regionales electos (por primera vez en la historia republicana) es, por lejos, la reforma más importante del periodo, acompañada de otros marcos normativos vinculados con, entre otros, la obligatoriedad de constituir consejos de la sociedad civil en los GORE, la regulación de la inhabilitación de candidaturas de autoridades regionales por mantenerse en el registro nacional de deudores de pensiones de alimentos, la limitación de la reelección de autoridades territoriales y la señal de igualdad en las elecciones 2024, estableciéndose un reembolso adicional para las candidaturas territoriales femeninas.

No obstante, el desarrollo político del proceso de descentralización (entendido como mayores espacios de “representación”) mantiene deudas pendientes legislativas que se pueden colegir desde diferentes espacios y propuestas, en relación con una mayor participación ciudadana, vía instrumentos y mecanismos de mayor incidencia en la toma de decisiones a nivel regional y municipal.

Asimismo, la institucionalidad subnacional, junto con contar con autoridades electas unipersonales y colegiadas, vislumbra oportunidades de mejora en cuanto, por ejemplo, las barreras de entrada de dichas autoridades, vía inhabilidades para postular o desempeñar los cargos a quienes hayan sido condenados por sentencia firme respecto de delitos contra la probidad u otros; a mayores y mejores mecanismos de control por parte de los concejos municipales y los consejos regionales en el ejercicio de sus cargos; a la instauración de un compromiso programático para alcaldes y gobernadores regionales; a la institución de mecanismos de paridad de género en las elecciones de autoridades regionales y comunales, y a la evaluación del establecimiento de un

sistema de balotaje para la elección de alcaldes, tal como ocurre en las elecciones de la máxima autoridad regional y en la elección presidencial a nivel nacional, entre otras materias.

Desde la perspectiva administrativa de la descentralización, un hito muy relevante fue (durante el periodo en estudio) la publicación y puesta en funcionamiento de normas relacionadas con los procesos de transferencia de competencias a los GORE y la constitución de áreas metropolitanas, inéditos en el desarrollo institucional de nuestro país, los cuales podrían tener perfeccionamientos normativos, luego de la revisión y evaluación de las prácticas en la materia, además de transferir competencias estratégicas para el desarrollo regional. Durante el periodo, a nivel municipal, se modifica el régimen para la entrada en vigencia del primer reglamento de planta de personal de municipalidades.

En este ámbito se visualizan potenciales regulaciones asociadas con el establecimiento de un modelo de distribución competencial entre los niveles de la administración del Estado; la transferencia de servicios a los GORE y a las municipalidades; la creación de servicios públicos regionales (dependientes del gobierno regional); el fortalecimiento de la coordinación entre niveles territoriales y de la planificación comunal, regional, sectorial e internivel; una mayor participación de los niveles regionales y municipales en seguridad y prevención del delito (en actual debate legislativo); robustecer regulaciones relacionadas con la estrategia regional de desarrollo, y facultar a los GORE, al igual que las municipalidades, para crear o suprimir empleos de acuerdo a las regulaciones que establezca la ley, entre otras materias.

Desde la perspectiva fiscal de la descentralización, es innegable el avance derivado de la entrada en vigencia de los beneficios de la Ley de Royalty Minero para los GORE y las municipalidades, vía aportes financieros en el mayor de los casos muy significativos para el desarrollo regional y comunal. Esta dimensión, reconocida como de menor avance, desafía la madurez del proceso de descentralización, vislumbrándose iniciativas legales tendientes a avanzar en mayores niveles de autonomía financiera regional; incrementar los recursos propios a las municipalidades y los GORE, en relación con el volumen de ingresos totales nacionales; robustecer los mecanismos de equidad territorial; perfeccionar los procesos de asignación e inversión territorial y sus vinculaciones con los instrumentos de planificación; mejorar la institucionalidad fiscal subnacional, y de controles y rendición de cuentas (varias de estas temáticas debatidas actualmente en el proyecto de ley denominado “Regiones más Fuertes”).

Con base en los avances y desafíos legislativos para profundizar la descentralización del país, es ineludible fortalecer la institucionalidad subnacional para asumir nuevas funciones, atribuciones y responsabilidades (desde el punto de vista de las capacidades técnicas y directivas); preparar a la institucionalidad central o desconcentrada y descentralizada funcionalmente para desprenderse de competencias que podrían ser ejercidas por los GORE y/o las municipalidades fortalecidos (constituyéndose en apoyos estratégicos para la transición hacia estadios más descentralizados); redefinir un nuevo rol de la Subdere, como agente estatal encargado de impulsar y conducir reformas institucionales en materia de descentralización, en el contexto de un Chile más descentrali-

zado, desde el punto de vista político, administrativo y fiscal, y preparar igualmente a la ciudadanía para ser parte integrante de un proceso que, por sí mismo, debe integrarlos participativamente, además de exigir rendición de cuentas, probidad y transparencia en el actuar de quienes han delegado su representación.

Promover y llevar adelante una agenda de trabajo en esta línea compromete el quehacer del mundo público, privado y societario, permitiendo avanzar hacia mejores escenarios de bienestar de las comunidades que habitan los diversos territorios del país.

Bibliografía

- Falletti, T. (2006) Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada. Desarrollo económico, Vol. 46, No. 183, pp. 317-352.
- Boisier, S. (1990) Estado, territorio y sociedad. La descentralización: un tema difuso y confuso, pp. 63-93.
- Biblioteca del Congreso Nacional – BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/> *revisada en mayo de 2025.*

* Transferencia de competencias, periodo en régimen marzo 2022 - diciembre 2024

JORGE IBÁÑEZ ZAMORA



Resumen ejecutivo

El presente capítulo examina los avances en la dimensión administrativa de las reformas descentralizadoras establecidas por las Leyes N° 21.073 y N° 21.074, a siete años de su promulgación. El análisis se centra en la implementación del procedimiento de transferencia de competencias en régimen, conforme a lo dispuesto en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, que aprueba la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOCGAR), y su reglamento específico contenido en el Decreto Supremo N° 656 de 2019 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Tras un periodo transitorio regulado por los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley N° 21.074 (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile [BCN], 2018)—durante el cual se aplicó exclusivamente la modalidad prevista en el artículo quinto, que permitió la transferencia uniforme de quince competencias a todos los gobiernos regionales—, el 11 de marzo de 2022 se dio inicio al periodo en régimen. Desde entonces, el procedimiento de transferencia ha operado bajo el esquema definido por la LOCGAR, incorporando tanto iniciativas solicitadas por los gobiernos regionales como aquellas instruidas de oficio por el Ejecutivo.

En este contexto, el capítulo sistematiza los principales hitos político-institucionales registrados entre marzo de 2022 y diciembre de 2024, así como las competencias atribuidas mediante mecanismos complementarios, tales como dictámenes de la Contraloría General de la República e instructivos presidenciales.

Introducción

El procedimiento de transferencia de competencias a los gobiernos regionales en Chile se enmarca en el marco jurídico-procedimental definido por la Constitución, la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOCGAR) y el Decreto Supremo N.º 656 de 2019 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que establece el procedimiento aplicable. Este marco regula las etapas de instrucción, evaluación, ratificación y formalización, asegurando que las competencias transferidas cuenten con respaldo jurídico y administrativo.

En su aplicación, la transferencia de competencias ha transitado desde un diseño inicial de carácter simétrico hacia esquemas de mayor diferenciación. El primer proceso en régimen, iniciado en 2022, consistió en un catálogo basal de atribuciones comunes para todos los gobiernos regionales, estableciendo las bases para el funcionamiento del procedimiento. Posteriormente, el segundo proceso, iniciado en 2023, incorporó por primera vez un conjunto de competencias interdependientes de un mismo ministerio sectorial, el de Transportes y Telecomunicaciones, orientadas a la gestión de las Unidades Operativas de Control de Tránsito. En este caso, la transferencia se focalizó en seis regiones, bajo un enfoque asimétrico y con mecanismos de gradualidad y seguimiento definidos en su implementación.

El tercer proceso de transferencia, instruido mediante oficio presidencial en septiembre de 2023, amplió el alcance sectorial al incluir diez competencias provenientes de cinco ministerios distintos: Hacienda, Interior y Seguridad Pública, Vivienda y Urbanismo, Trabajo y Previsión Social, y Desarrollo Social y Familia. Estas fueron dirigidas a cuatro gobiernos regionales —Tarapacá, Coquimbo, Los Lagos y Magallanes—, configurando una matriz que vinculó competencias, sectores y territorios de manera diferenciada. El proceso incluyó la participación de los ministerios incumbentes, la Dirección de Presupuestos, los gobiernos regionales y los Consejos Regionales, que ratificaron la procedencia de las transferencias conforme a lo instruido por el procedimiento reglado.

El cuarto proceso de transferencia, desarrollado entre julio y noviembre de 2024 bajo la modalidad de oficio, se centró en el sector turismo. En este ciclo se revisaron competencias relativas a la proposición y administración de Zonas de Interés Turístico (ZOIT), el desarrollo de destinos turísticos, la planificación estratégica sectorial regional y la promoción de productos y destinos a nivel nacional, mientras que el nivel central mantuvo funciones de rectoría, regulación y promoción internacional. Este proceso reforzó la lógica de descentralización administrativa asimétrica, con mecanismos de distribución competencial.

De manera paralela, en 2024 se verificó un hito inédito: la primera solicitud de transferencia de competencias presentada por un gobierno regional, correspondiente al Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena. A través de este mecanismo, previsto en el DS N.º 656 de 2019, el GORE solicitó formalmente la transferencia de atribuciones vinculadas a fomento productivo, concesiones acuícolas y administración de bienes fiscales, entre otras. Este caso inauguró

la práctica de iniciar transferencias por la vía ascendente —a partir de una iniciativa regional—, diferenciándola de los procesos de oficio impulsados desde el nivel central.

De esta manera, entre 2022 y 2024 se han desarrollado cuatro procesos de transferencia de competencias en régimen —todos mediante oficio presidencial— y, de forma complementaria, la primera experiencia de solicitud de competencias por parte de un gobierno regional, cada uno con características particulares en cuanto a sectores involucrados, número de competencias, gobiernos regionales destinatarios y modalidades de inicio del procedimiento. Estos hitos serán revisados en profundidad en el presente informe, con el fin de analizar sus alcances, condiciones de traspaso y principales aprendizajes para el fortalecimiento de la descentralización regional en Chile.

Hitos político-institucionales para fortalecer el proceso de transferencia de competencias

Desde 2022, se han impulsado diversas instancias orientadas a fortalecer y perfeccionar el procedimiento de transferencia de competencias establecido en la Ley N° 21.074 (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile [BCN], 2018). Entre las más relevantes destacan los Foros para la Descentralización y la firma del Protocolo de Acuerdo en materia de Descentralización en Antofagasta el año 2023.

El Foro para la Descentralización constituye un espacio de diálogo político y técnico entre ministerios y gobiernos regionales, cuyo propósito es acordar una hoja de ruta común para la transferencia de competencias. De estas instancias han emanado informes que identifican y priorizan competencias transversales, susceptibles de ser solicitadas por los gobiernos regionales o instruidas de oficio por el Ejecutivo. La participación ha involucrado a los 16 gobernadores y gobernadoras regionales, junto con ministros y ministras de las áreas de desarrollo social y cultural, fomento de las actividades productivas y ordenamiento territorial, garantizando una aproximación intersectorial al proceso.

Foro de Descentralización de Rancagua

El primer foro se realizó el 3 de junio de 2022 en la ciudad de Rancagua. Su objetivo central fue el encuentro entre autoridades nacionales y regionales para consensuar criterios comunes sobre la transferencia de competencias. El encuentro permitió avanzar en la identificación preliminar de competencias transferibles, agrupadas por ámbitos, y en la elaboración de un listado priorizado por los gobernadores regionales. Este listado fue posteriormente presentado al Presidente de la República y derivado al Comité Interministerial de Descentralización, para evaluar la pertinencia de su transferencia.

Foro de Descentralización de Frutillar

El segundo foro se llevó a cabo el 9 de agosto de 2022 en la ciudad de Frutillar, Región de Los Lagos, con la participación del Presidente de la República, Gabriel Boric. En esta instancia, el Ejecutivo manifestó su voluntad de transferir atribuciones concretas sobre más de 40 programas e instrumentos en los ámbitos de desarrollo productivo, social, cultural y de ordenamiento territorial. Asimismo, se acordó resguardar los derechos laborales de los trabajadores públicos involucrados, con la participación activa de sus asociaciones gremiales, particularmente de la ANEF. Se definió además una estrategia de gradualidad y diferenciación, de modo que fueran los propios gobier-

nos regionales quienes determinen los tiempos y prioridades de asunción de las competencias, en coherencia con sus proyectos estratégicos de desarrollo regional. Este foro también permitió anunciar la posibilidad de transferir atribuciones vinculadas a las Unidades Operativas de Control de Tránsito (UOCT), en el ámbito del ordenamiento territorial.

Protocolo de Acuerdo en materia de Descentralización (Antofagasta, 2023)

El 19 de enero de 2023, en el marco del cambio de presidencia de la Asociación de Gobernadores y Gobernadoras Regionales de Chile (Agorechi), se suscribió en Antofagasta un Protocolo de Acuerdo en materia de Descentralización. El documento fue firmado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través de la Subsecretaría del Interior y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere), el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Presupuestos (Dipres) y la Agorechi. Su objetivo fue proveer políticas y programas públicos más coherentes con las necesidades territoriales, contribuir a la reducción de brechas regionales y profundizar la democracia y la cercanía de la ciudadanía a los procesos de toma de decisiones.

El protocolo estableció compromisos en cuatro dimensiones clave:

- **Descentralización política:** creación del Ministerio de Seguridad Pública, con un rediseño del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en su expresión territorial.
- **Descentralización administrativa:** modificación del procedimiento de transferencia de competencias, incluyendo la posibilidad de transferir conjuntos de competencias y servicios.
- **Descentralización fiscal:** preparación de un proyecto de Ley de Rentas Regionales con un proceso prelegislativo amplio, que incorpore aspectos de ingresos, gastos, disciplina fiscal y rendición de cuentas.
- **Política Nacional de Descentralización:** convocatoria a autoridades regionales, locales, parlamentarios, académicos y representantes de la sociedad civil organizada, para elaborar una propuesta de política nacional que defina una imagen objetivo de un Chile descentralizado con desarrollo y bienestar equitativo.

La consolidación de estos hitos debe comprenderse dentro de un marco más amplio de reformas institucionales y debates históricos sobre descentralización en Chile y América Latina. En el plano normativo, las Leyes N° 21.073 y N° 21.074, junto con sus disposiciones reglamentarias y dictámenes de la Contraloría General de la República, han sentado las bases jurídicas para avanzar en la transferencia gradual y diferenciada de competencias a los gobiernos regionales. A nivel político, la suscripción del Protocolo de Antofagasta se articula como un acuerdo de gobernanza multinivel, en el que convergen el gobierno central y las asociaciones de gobernadores regionales.

Sin embargo, estos procesos no se limitan al contexto nacional. Experiencias previas, como las recomendaciones de la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (2014), así como los diagnósticos de la OCDE, subrayan que la efectividad de la descentralización depende de mecanismos claros de rendición de cuentas, financiamiento estable y articulación intergubernamental (OECD, 2019). Desde una perspectiva académica comparada, autores como Montero y Samuels (2004) destacan que la descentralización no solo supone un traspaso administrativo de competencias, sino que transforma las instituciones políticas: modifica la distribución del poder político, induce formas más democráticas de toma de decisiones y abre espacios para actores previamente marginados. En este sentido, los hitos político-institucionales recientes en Chile representan un paso relevante hacia una gobernanza más participativa y territorialmente equitativa, aunque su consolidación dependerá de la coherencia entre la normativa, las capacidades regionales y el compromiso sostenido del nivel central.

Sobre la transferencia de competencias

El procedimiento de transferencia de competencias en Chile tiene su fundamento constitucional en el artículo 114 de la Constitución Política de la República, que establece que la ley orgánica constitucional respectiva determinará la forma y modo en que el Presidente de la República podrá transferir, en carácter temporal o definitivo, atribuciones desde ministerios y servicios públicos hacia los gobiernos regionales, en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile [BCN], 2005). Este mandato se desarrolla en el Párrafo 2° de la Transferencia de Competencias, del Capítulo II; Funciones y Atribuciones del Gobierno Regional de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOCGAR), que faculta al Presidente de la República para concretar dichas transferencias mediante decreto supremo. Tal atribución constituye una excepción en el ordenamiento jurídico chileno, en la medida que la regla general es que las competencias sean atribuidas por ley (CPR, art. 65, inc. 4°, n. 2), razón por la cual esta facultad presidencial no es delegable y se circunscribe a materias específicas.

El diseño normativo reconoce la heterogeneidad regional, posibilitando un fortalecimiento diferenciado de las capacidades territoriales. De este modo, los gobiernos regionales pueden solicitar competencias de acuerdo con sus prioridades estratégicas, siempre que la solicitud se realice dentro de los primeros 24 meses de un periodo presidencial. Por su parte, el Ejecutivo mantiene la facultad de iniciar transferencias de oficio en cualquier momento, lo que permite un balance entre demanda regional y liderazgo central en el proceso (Subdere & Universidad del Desarrollo, 2021).

El procedimiento de transferencia se encuentra regulado en el Decreto Supremo N° 656 de 2019 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual fija plazos, condiciones y fases específicas del proceso. En ambos casos –ya sea a solicitud del gobierno regional o por instrucción presidencial– el plazo máximo para la tramitación es de seis meses, contado desde la recepción de la

solicitud regional, y de la emisión del oficio presidencial hasta la dictación del decreto supremo, respectivamente, sin considerar la toma de razón ni su publicación en el Diario Oficial.

En el caso de las competencias transferidas de oficio, se contemplan las siguientes etapas: la instrucción presidencial, la evaluación por parte del Comité Interministerial de Descentralización con el apoyo técnico de la Secretaría Ejecutiva, la ratificación por el respectivo consejo regional, la resolución presidencial mediante decreto supremo y su posterior formalización y publicación oficial.

Este procedimiento se ajusta a las recomendaciones internacionales de la OCDE (2019), las cuales destacan la importancia de establecer procesos claros, temporales y verificables para la transferencia de competencias hacia los niveles subnacionales, con el propósito de garantizar legitimidad, eficacia administrativa y sostenibilidad política. No obstante, su éxito depende de la articulación efectiva entre las capacidades institucionales regionales y los mecanismos de control y acompañamiento desde el nivel central, lo que constituye un desafío permanente en el marco de la descentralización chilena.

Para efecto de analizar los procesos de transferencia de competencias iniciados durante el periodo en régimen, los seccionaremos en conformidad con las etapas precedentes, que se explican brevemente en la tabla 1.

Tabla 1. Breve reseña de las etapas del Procedimiento de Oficio

Etapas	Descripción	Hito
Instrucción	El Presidente de la República instruye al Comité Interministerial proceder a evaluar la(s) competencia(s) a transferir a los gobiernos regionales.	Oficio gabinete presidencial que instruye iniciar procedimiento de transferencia de competencias específico.
Evaluación	El Comité Interministerial, con la asistencia técnica y apoyo administrativo de la Secretaría Ejecutiva ⁸ , evalúa la factibilidad de transferir o no, una o más competencias a uno o más gobiernos regionales.	Oficio Subdere que adjunta Informe del Comité Interministerial con los antecedentes y recomendaciones que fundamenten realizar o rechazar transferir una o más competencias a uno o más gobiernos regionales.
Ratificación	Cuando el Comité Interministerial recomiende transferir una determinada(s) competencia (s), la remite al Gobierno Regional, el que la podrá ratificar o rechazar según los quórums definidos en la ley.	Oficio y/o resolución del Gobierno Regional con el Acta de Acuerdos y/o certificado del consejo regional ratificando o rechazando la transferencia de la(s) competencia (s).

8 El Comité Interministerial tendrá una Secretaría Ejecutiva, que será ejercida por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere), Artículo 21 sexies, literal b) de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOCGAR).

Etapa	Descripción	Hito
Resolución	El Presidente de la República resuelve aprobar/rechazar; se pronunciará fundadamente mediante decreto supremo emitido por el Ministerio del Interior.	Decreto Supremo de Transferencia de Competencias emitido por el Ministerio del Interior, y suscrito, además, por el ministro de Hacienda, el ministro Secretario General de la Presidencia y el ministro que corresponda a la materia de la competencia transferida.
Formalización	El decreto supremo, firmado por el Presidente de la República y las autoridades pertinentes, debe remitirse a la Contraloría General de la República para el control preventivo de legalidad y de constitucionalidad. Posteriormente, se debe publicar el Diario Oficial, fecha con la que se da inicio a su vigencia, salvo vacancia expresa.	Toma de razón de la Contraloría General de la República. Publicación en el Diario Oficial.

Fuente: elaboración propia con base en el DS 656/2019 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Primer proceso de transferencia de competencias en régimen

El primer proceso de transferencia de competencias en régimen se desarrolló bajo la modalidad de oficio, entre el 26 de abril y el 26 de octubre de 2022. A través del Oficio Presidencial N° 578, de 26 de abril de 2022, el Presidente de la República instruyó al Comité Interministerial de Descentralización (CID) iniciar la tramitación de seis competencias priorizadas en coordinación con los gobernadores y gobernadoras regionales.

Esta fase tuvo una significación política relevante, pues se enmarcó en la reciente elección democrática de las autoridades regionales, realizadas en 2021, y respondió a la Agenda de Descentralización de los Gobiernos Regionales, propuesta por la Asociación de Gobernadores y Gobernadoras Regionales de Chile (Agorechi) en febrero de 2022. Dicho documento delineaba un conjunto de prioridades estratégicas para avanzar en descentralización administrativa (Agorechi, 2022).

Las competencias incluidas compartían características distintivas:

1. Surgieron de una propuesta de los propios gobiernos regionales y no de una previa identificación centralizada.
2. Aunque se aplicó la modalidad de oficio, el origen estuvo en una demanda territorial consolidada a través de Agorechi.
3. La instrucción presidencial tuvo un alcance nacional, bajo un enfoque uniforme para todas las regiones.
4. En cuatro de las seis competencias, las funciones estaban radicadas en la figura del delegado presidencial regional, lo que implicaba un cambio significativo en la distribución de atribuciones.

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO

Fase de instrucción

La fase de instrucción incluyó la emisión del Oficio Presidencial N° 578 (26 de abril de 2022) y la constitución del CID. En su primera sesión, celebrada el 4 de mayo de 2022, se acordó encargar a la Secretaría Ejecutiva la elaboración de los informes fundantes, que debían analizar los criterios jurídicos, administrativos y financieros señalados en el Decreto Supremo N° 656/2019 (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2019), para las competencias que se detallan en la tabla 2.

Tabla 2. Primer proceso de transferencia de competencias en régimen

Ministerio	Competencia	Regulación
Medio Ambiente	Presidencia de la Comisión de Evaluación Ambiental.	Artículo 86 de la ley N° 19.300, sobre bases generales del medio ambiente.
Trabajo y Previsión Social	Presidencia del Consejo Regional de Capacitación.	Artículo 9 de la Ley N° 19.518, que fija el nuevo estatuto de capacitación y empleo.
Bienes Nacionales	Fijación de vías de acceso a playas en los terrenos colindantes.	Artículo 13 del Decreto Ley N° 1.939 del año 1977 sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado.
	Otorgamiento de concesiones gratuitas de corto plazo.	Artículo 61, inciso séptimo, del Decreto Ley N° 1.939 del año 1977.
Vivienda y Urbanismo	Elaboración de los planes reguladores urbanos intercomunales.	Artículo 36 y siguientes de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.
Defensa	Presidencia del Comité Regional de Uso del Borde Costero (en adelante CRUBC) y de las facultades del intendente regional y del gobernador provincial en aquellos señalados.	Oficio Gab. Presidencial N° 001 del 28 de febrero de 2005, que contiene instructivo presidencial para la aplicación de un nuevo reglamento interno de funcionamiento de la CRUBC.

Fuente: elaboración propia con base en el Oficio Gabinete Presidencial N° 578 del 26.04.2022.

Fase de evaluación

La fase de evaluación contempló la recopilación de antecedentes desde los ministerios incumbentes, la Subsecretaría del Interior y los gobiernos regionales, con el objetivo de desarrollar el análisis técnico, jurídico y presupuestario. Posteriormente, en su segunda sesión (24 de agosto de 2022), el CID recomendó la transferencia de cinco competencias —entre ellas, la fijación de accesos a playas, el otorgamiento de concesiones gratuitas de corto plazo y la presidencia del Consejo Regional de Capacitación— estableciendo condiciones específicas de temporalidad, gradualidad y asignación de recursos, según se puede observar en la siguiente tabla.

Tabla 3. Segunda sesión Comité Interministerial de Descentralización, pronunciamiento y acuerdos

Ministerio-competencia	Acuerdo del Comité Interministerial
Ministerio de Bienes Nacionales Fijación de vías de acceso a playas en los terrenos colindantes.	Se recomienda transferir la competencia, con las siguientes precisiones: <ul style="list-style-type: none"> • Temporalidad: transferencia temporal, por un periodo de 5 años. • Alcance y gradualidad: para todas las regiones del país, en un plazo de tres meses desde que se publique el Decreto de Transferencia en el Diario Oficial. • Recursos y personal requerido: se acuerda asignar un funcionario o funcionaria para ejercer las dos competencias del ministerio, más los recursos correspondientes al equipamiento de dicho funcionario o funcionaria. • Modalidad de ejercicio: compartido, quedando en el gobernador(a) regional la facultad decisional sobre la fijación, en base al informe técnico jurídico que realizará la SEREMI de Bienes Nacionales.
Ministerio de Bienes Nacionales Otorgamiento de concesiones gratuitas de corto plazo.	Se recomienda transferir la competencia, con las siguientes precisiones: <ul style="list-style-type: none"> • Temporalidad: transferencia temporal, por un periodo de 5 años. • Alcance y gradualidad: para todas las regiones del país, en un plazo de tres meses desde que se publique el Decreto de Transferencia en el Diario Oficial. • Recursos requeridos: la transferencia contemplará asignar un funcionario o funcionaria con el perfil profesional afín para ejercer las dos competencias del sector, más los recursos correspondientes al equipamiento de dicho funcionario. • Modalidad de ejercicio: compartido, quedando en el gobernador(a) regional, previo acuerdo del Consejo Regional, la facultad decisional sobre la concesión, en base al informe técnico jurídico que realizará la SEREMI del Ministerio de Bienes Nacionales. • Los gobiernos regionales no podrán solicitar concesiones gratuitas de corto plazo a contar del momento en que se haga efectiva su competencia para otorgarlas, modificarlas y revocarlas. • Si el GORE rechaza el otorgamiento de una concesión, de acuerdo a las reglas de la ley N° 19.880, solo se podrá presentar una reposición que deberá ser resuelta por el gobernador con acuerdo de su consejo, sin que exista apelación en subsidio, al no haber superior jerárquico. • Solo si existe una gestión iniciada (vía formulario) que contemple la entrega del inmueble para una propuesta de gestión alternativa más prioritaria (como una concesión onerosa o una licitación), ésta tendrá derecho preferente sobre el otorgamiento de la concesión gratuita de corto plazo. • La revocación de concesiones otorgadas por los gobiernos regionales es también competencia de los mismos. La fiscalización continuará siendo ejercida por la respectiva SEREMI de Bienes Nacionales. • No es necesario dar acceso a los sistemas informáticos ni de catastro; la información catastral y de planos requerida será brindada por la seremi en el formato correspondiente.
Ministerio del Trabajo y Previsión Social Presidencia del Consejo Regional de Capacitación	Se recomienda transferir la competencia, con las siguientes precisiones: <ul style="list-style-type: none"> • Temporalidad: transferencia temporal, por un periodo de 5 años. • Alcance y gradualidad: para todas las regiones del país, en el plazo de 2 meses contados desde que se publique en el Diario Oficial el Decreto Supremo que la transfiere. • Recursos requeridos: no requiere recursos económicos, ni personal adicional. • Modalidad de ejercicio: exclusivo. Su ejercicio por el gobierno regional deberá coordinarse e interactuar con SENCE, y contará con la asistencia técnica del seremi de trabajo, quien prestará el apoyo y la asesoría que se solicite.
Acotaciones y comentarios generales del proceso de transferencia en curso. Acuerdo CID: Dedicar una sesión complementaria de trabajo con el propósito de pronunciarse favorable o desfavorablemente respecto de las dos competencias que quedan pendientes: <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración o Modificación de los Planes Reguladores intercomunales o Metropolitanos (del Ministerio de Vivienda y Urbanismo), y • Presidencia de las Comisiones de Evaluación Ambiental (del Ministerio del Medio Ambiente, ejercida por los delegados presidenciales regionales). 	

Fuente: elaboración propia con base en documentación de la Secretaría Ejecutiva-Subdere.

En la tercera sesión del CID (6 de octubre de 2022), se resolvió recomendar la transferencia de la competencia relativa a la elaboración de planes reguladores intercomunales y metropolitanos (PRI/PRM), con un cronograma diferenciado entre regiones, y de la presidencia de las Comisiones de Evaluación Ambiental (COEVA), cuya transferencia se estableció bajo modalidad exclusiva para los gobernadores regionales. Una síntesis de la citada sesión se revisa en la tabla 4.

Tabla 4. Tercera sesión del CID pronunciamiento y acuerdos

Ministerio-competencia	Acuerdo del Comité Interministerial
Ministerio de Vivienda y Urbanismo Elaboración o modificación de los planes reguladores urbanos intercomunales o metropolitanos (PRI).	<p>Se recomienda transferir la competencia con los siguientes ajustes acordados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Temporalidad: transferencia temporal, por un periodo de 10 años. • Alcance y gradualidad: se acordó dos grupos. <p>Primer grupo: GORE de Valparaíso, Metropolitana de Santiago, Biobío y Los Lagos, transferencia a los 90 días de la publicación en el Diario Oficial.</p> <p>Segundo grupo: Los doce gobiernos regionales restantes, transferencia a dos años de la publicación del decreto supremo en el Diario Oficial.</p> <p>El primer grupo, podrá iniciar nuevos procedimientos de elaboración, modificación o actualización del instrumento PRI; sin embargo, los procedimientos que se encuentren en curso seguirán siendo tramitados por las respectivas secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo.</p> <p>A los 2 años contados desde la publicación del decreto supremo en el Diario Oficial, se consolidará la transferencia de la competencia en su totalidad, correspondiendo a los gobiernos regionales continuar los procesos que a esa fecha se encuentren en curso, así como el inicio de nuevos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recursos: se acordó la asignación de un funcionario o funcionaria, en comisión de servicio, con el perfil profesional afín por cada región, los que se incorporarán al GORE una vez que entre en vigencia la transferencia de la competencia. Asimismo, para la instalación del funcionario o funcionaria se contempla un presupuesto único de \$2.000.000. De manera complementaria, el ministerio desarrollará un plan de capacitación multidimensional que incorpore pasantías y otras estrategias. • Modalidad de ejercicio: Ejercicio exclusivo de la competencia por los gobiernos regionales, con el apoyo técnico de los equipos de las seremis de Vivienda, así como de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, desde el nivel nacional.
Ministerio del Medio Ambiente Presidencia de la Comisión de Evaluación Ambiental	<p>Se recomienda transferir la competencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modalidad de ejercicio: exclusivo por el gobernador o gobernadora regional. • Temporalidad: se propone transferir por un periodo de cinco años. • Gradualidad: plazo para la entrada en vigencia, es de 6 meses contados desde la publicación en el Diario Oficial. • Recursos requeridos: se estima que no se requieren recursos económicos ni personal adicional, sustentado en que se trata de una función a ser ejercida directamente por el gobernador o gobernadora regional.

Fuente: elaboración propia con base en documentación de la Secretaría Ejecutiva-Subdere.

Fase de ratificación

La fase de ratificación mostró resultados heterogéneos. Mientras regiones como Ñuble, Tarapacá, Los Lagos y Magallanes aprobaron el 100 % de las competencias, otras como Coquimbo, La Araucanía y O'Higgins rechazaron la totalidad de las propuestas. Las razones incluyeron insuficiencia de recursos y personal, falta de pertinencia territorial y discrepancias políticas con las autoridades regionales. El desglose de las votaciones se observa en la siguiente tabla.

Tabla 5. Ratificación por gobiernos regionales

Región / Competencia	Elaboración o modificación PRI o PRM	Presidencia COEVA	Fijación de acceso a playas	Otorgamiento concesiones gratuitas de corto plazo	Presidencia Consejo Regional de Capacitación	% Aprobación por región
Arica y Parinacota	1	0	1	1	1	80%
Tarapacá	1	1	1	1	1	100%
Antofagasta	0	1	1	1	1	80%
Atacama	0	1	0	1	0	40%
Coquimbo	0	0	0	0	0	0%
Valparaíso	0	1	0	0	1	40%
Metropolitana	0	0	1	0	1	40%
O'Higgins	0	0	0	0	0	0%
Maule	0	1	1	1	1	80%
Ñuble	1	1	1	1	1	100%
Biobío	1	1	0	1	0	60%
La Araucanía	0	0	0	0	0	0%
Los Ríos	1	1	0	1	1	80%
Los Lagos	1	1	1	1	1	100%
Aysén	1	1	0	0	1	60%
Magallanes	1	1	1	1	1	100%
% Aprobación por competencia	50%	69%	50%	69%	69%	

Fuente: elaboración propia con base en documentación de la Secretaría Ejecutiva-Subdere.

Fase de resolución y formalización

En la fase de resolución se dictaron los respectivos decretos supremos de transferencia entre febrero de 2023 y enero de 2024. Entre ellos, destacan el Decreto Supremo N° 59 sobre fijación de accesos a playas (publicado el 3 de agosto de 2023), el Decreto Supremo N° 60 que traspasó la presidencia de los Consejos Regionales de Capacitación (publicado el 13 de mayo de 2023), y el Decreto Supremo N° 61 relativo a planes reguladores intercomunales (publicado el 30 de noviembre de 2023) (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile [BCN]). Cabe señalar que el Decreto Supremo N° 62, que buscaba transferir la presidencia de las COEVA, fue representado por la Contraloría General de la República, al estimar que no se ajustaba a derecho (Contraloría General de la República, 2023). El detalle de los citados decretos se desglosa en la tabla a continuación.

Tabla 6. Síntesis del primer proceso de transferencia de competencias en régimen

Ministerio	Competencia	Decreto Supremo	Temporalidad	Modalidad
Medio Ambiente	Presidencia de la Comisión de Evaluación Ambiental (COEVA)	DS N° 62 (2023, representado por CGR)	5 años	Exclusiva
Trabajo y Previsión Social	Presidencia del Consejo Regional de Capacitación	DS N° 60 (DO 13.05.2023)	5 años	Exclusiva (con apoyo de SENCE)
Bienes Nacionales	Fijación de vías de acceso a playas, ríos o lagos	DS N° 59 (DO 03.08.2023), DS N° 154 (02.10.2023), DS N° 251 (04.01.2024)	5 años	Compartida (con SEREMI)
Bienes Nacionales	Otorgamiento de concesiones gratuitas de corto plazo	DS N° 59/154/251 (2023-2024)	5 años	Compartida (con SEREMI, decisión final del GORE)
Vivienda y Urbanismo	Elaboración de planes reguladores intercomunales/metropolitanos (PRI/PRM)	DS N° 61 (DO 30.11.2023)	10 años	Exclusiva (con apoyo técnico MINVU)

Fuente: elaboración propia con base en decretos de transferencia de competencias.

Balance analítico

Este primer procedimiento de transferencia en régimen reveló tanto los avances como las tensiones del nuevo marco institucional. Por una parte, consolidó el protagonismo de los gobiernos regionales en la definición de competencias prioritarias, y materializó acuerdos alcanzados en los foros y en la agenda de descentralización. Por otra parte, expuso los límites prácticos del proceso, al evidenciar resistencias de algunos gobiernos regionales, dificultades en la provisión de recursos humanos y financieros, y restricciones jurídicas asociadas a ciertas competencias.

En perspectiva comparada, estos resultados son coherentes con experiencias internacionales que advierten que los procesos de transferencia no se concretan únicamente con un marco normativo habilitante, sino que requieren de incentivos adecuados, acompañamiento técnico y mecanismos de ajuste gradual que permitan a los gobiernos subnacionales ejercer efectivamente las nuevas atribuciones (OECD, 2019; Montero & Samuels, 2004).

Segundo proceso de transferencia de competencias a gobiernos regionales en régimen

El segundo proceso de transferencia de competencias bajo la modalidad de oficio se desarrolló entre el 31 de mayo y el 30 de noviembre de 2023. A diferencia del primer ciclo, este procedimiento marcó el inicio de la etapa de competencias asimétricas, al estar dirigido específicamen-

te a seis gobiernos regionales: Arica y Parinacota, Metropolitana de Santiago, O’Higgins, Ñuble, Biobío y Los Lagos.

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO

Fase de instrucción

La fase de instrucción se inició mediante el Oficio Presidencial N° 896 de 31 de mayo de 2023, que mandató al Comité Interministerial de Descentralización (CID) evaluar la transferencia de cinco competencias ejercidas por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT), en particular a través de sus Unidades Operativas de Control de Tránsito (UOCT). Estas competencias, interdependientes entre sí, abarcan: a) la gestión operativa de los centros de control de tránsito, b) la conservación y mantenimiento de los sistemas de control, c) las inspecciones técnicas de obras de semáforos, d) la revisión de Informes de Mitigación de Impactos Viales (IMIV), y e) la gestión de iniciativas de inversión locales para la ampliación o modernización de dichos sistemas (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2023).

Tabla 7. Segundo proceso de transferencia de competencias en régimen

Competencia – breve descripción	Regulación
Gestión operativa del Centro de Control de Tránsito Incluye el sistema de control de tránsito y otros sistemas complementarios; permite la gestión semafórica, la gestión de incidentes de tránsito, problemas recurrentes, eventos planificados, urgencias, emergencias o gestión de fallas que afecten la movilidad urbana, entre otros; e incluye el servicio de información ciudadana (Servicio Transporteinforma).	<ul style="list-style-type: none">• Artículos 1°, 2° y 3° de la ley N° 18.059, asignan al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones el carácter de organismo rector nacional de tránsito y le señalan atribuciones.• Artículo 4° letra i) del decreto con fuerza de ley N° 279, de 1960, del Ministerio de Hacienda, que fija normas sobre atribuciones del Ministerio de Economía en materia de transportes y reestructuración de la Subsecretaría de Transportes.• Artículo 3° numerales 2) y 3) del decreto con fuerza de ley N° 343, de 1953, del Ministerio de Hacienda, que determina organización y atribuciones de la Subsecretaría de Transportes.• Artículo 5° numerales 2) y 3) del decreto con fuerza de ley N° 88, de 1953, del Ministerio de Hacienda, que adopta las medidas que indica en relación con el Ministerio de Economía y Comercio y sus atribuciones y actividades.
Conservación y mantenimiento del Sistema de Control de Tránsito, sistemas complementarios y sistemas de telecomunicaciones Incluye para asegurar la continuidad operacional.	<ul style="list-style-type: none">• Artículos 1°, 2° y 3° de la ley N° 18.059.• Artículo 4° letras g), h) e i) del decreto con fuerza de ley N° 279, de 1960, del Ministerio de Hacienda.• Artículo 3° numerales 2) y 3) del decreto con fuerza de ley N° 343, de 1953, del Ministerio de Hacienda.• Artículo 5° numerales 2) y 4) del decreto con fuerza de ley N° 88, de 1953, del Ministerio de Hacienda.

Competencia – breve descripción	Regulación
Inspecciones técnicas de obras de semáforos Incluye monitoreo, recepción y autorización de puesta en marcha de la infraestructura semafórica en la vialidad urbana. A su vez, comprende la revisión de estudios de programación y justificación de semáforos; revisión de informes de sintonía fina y análisis operacional; revisión de proyectos de semáforos; revisión de informes de revisión de calibración de sensores; evaluación de proyectos de circuito cerrado de televisión ("CCTV"), sistemas de respaldo de energía ("UPS"), letreros de mensajería variable ("VMS"), de control dinámico de semáforos y de telecomunicaciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Artículos 1°, 2° y 3° de la ley N° 18.059. • Artículo 4° letra i) del decreto con fuerza de ley N° 279, de 1960, del Ministerio de Hacienda. • Artículo 3° numerales 2) y 3) del decreto con fuerza de ley N° 343, de 1953, del Ministerio de Hacienda. • Artículo 5° numerales 2), 3) y 4) del decreto con fuerza de ley N° 88 de 1953, del Ministerio de Hacienda. • Artículos 93 y 94 inciso 2° del decreto con fuerza de ley N° 1 de 2007, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y del Ministerio de Justicia, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley del Tránsito.
Revisión de informes de mitigación vial ("IMIV"), junto con el análisis de suficiencia y certificación de medidas de mitigación	Título V del Capítulo 11 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba la nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.
Gestión de iniciativas de inversión locales para la ampliación, el desarrollo, la conservación o el mantenimiento de Centros de Control del Tránsito y su operación, Sistemas de Control de Tránsito y otros sistemas complementarios Puede incluir tanto la ideación como la obtención de una recomendación satisfactoria ("RS") como Resultado de Análisis Técnico Económico ("RATE"); la gestión de recursos; elaboración de términos de referencia y bases de licitación; control y gestión de los procesos licitatorios; y gestión de la ejecución de las iniciativas de inversión, entre otros.	Artículos 93 y 94, inciso 2° del decreto con fuerza de ley N°1, de 2007, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y del Ministerio de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley del Tránsito.

Fuente: elaboración con base en el Oficio Gabinete Presidencial N° 896 del 31.05.2023.

La ministra del Interior y Seguridad Pública en su calidad de presidenta del CID cita al ministro de Transportes y Telecomunicaciones a la quinta sesión, celebrada el 7 de junio de 2023. En esta instancia se acordó que la Secretaría Ejecutiva elaborara los informes fundados de procedencia, recopilando antecedentes del ministerio incumbente, de la Dirección de Presupuestos (Dipres) y de los gobiernos regionales implicados. De forma complementaria, se explicitó que el informe debía pronunciarse respecto de los criterios establecidos en los artículos 12 y 24 del Decreto Supremo N° 656/2019 (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2019).

El conjunto de las cinco competencias ejercidas por las Unidades Operativas de Control de Tránsito (UOCT), instruidas a evaluar en el segundo proceso de transferencia realizado en régimen, compartían las siguientes características:

- Dado el alto grado de complementariedad técnico-operacional de las cinco competencias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones ejecutadas a través de las UOCT, se acordó evaluarlas como un conjunto de competencias conexas por procesos y subprocesos interdependientes, para satisfacer una función pública.

- La instrucción presidencial vía oficio fue en su origen asimétrica e individualizada hacia los gobiernos regionales de Arica y Parinacota, Metropolitana de Santiago, O'Higgins, Ñuble, Biobío y Los Lagos.
- El procedimiento de evaluación incluyó tempranamente un intenso proceso de participación de los gremios y/o asociaciones de funcionarias y funcionarios de las UOCT de las seis regiones individualizadas y de la coordinación nacional de la UOCT central radicada en el propio ministerio.

Fase de evaluación

La fase de evaluación se caracterizó por un proceso participativo inédito, que incluyó doce jornadas de trabajo temáticas entre la Secretaría Ejecutiva, las contrapartes de la ANEF y funcionarios de las UOCT tanto del nivel central como regional. A ello se sumaron encuentros con equipos de los gobiernos regionales, lo que reforzó la legitimidad técnica y política del procedimiento.

En la sexta sesión del CID, realizada el 15 de septiembre de 2023, se recomendó por unanimidad transferir las cinco competencias a los gobiernos regionales de Santiago, O'Higgins, Biobío y Los Lagos, con la condición de realizar evaluaciones periódicas de desempeño cada tres años. En contraste, se resolvió no transferir las competencias a Arica y Parinacota ni a Ñuble, debido al carácter incipiente o no operativo de sus centros de control de tránsito. Asimismo, se definieron criterios de gradualidad y recursos humanos específicos: la transferencia tendría carácter temporal por 10 años, con entrada en vigencia diferenciada —Metropolitana y O'Higgins en seis meses, Biobío y Los Lagos en un año—, junto con la asignación de funcionarios en comisión de servicio y profesionales adicionales para reforzar las capacidades regionales (Subdere).

Fase de ratificación

La fase de ratificación se desarrolló entre septiembre y octubre de 2023. Los consejos regionales de Santiago, O'Higgins, Biobío y Los Lagos aprobaron por mayoría o unanimidad la transferencia, consolidando un respaldo político transversal a la decisión.

Fase de resolución y formalización

En esta etapa se dictó el Decreto Supremo N° 340, de 23 de noviembre de 2023, que consolidó la transferencia de las cinco competencias del MTT a los cuatro gobiernos regionales mencionados. El citado instrumento se encuentra a la fecha de cierre de este estudio en la Contraloría General de la República⁹.

9 30-08-2025 fecha de cierre de este informe.

Tabla 8. Síntesis del segundo proceso de transferencia de competencias

Competencia	Decreto Supremo	Condiciones / Observaciones	Resultado
Gestión operativa del Centro de Control de Tránsito	Decreto Supremo de Transferencia N° 340 del 23.11.2023. Reingresado a CGR con fecha 31.01.2025, según respuesta recuperada el 21.04.2025 en el sistema de consulta estado de trámite de CGR. https://www.contraloria.cl/web/cgr/consultar-estado-de-tramite	<ul style="list-style-type: none"> Competencias a transferir a GORE Ejercicio exclusivo del GORE. Transferencia temporal por 10 años. Medición de desempeño cada 3 años por MTT. Entrada en vigencia: Grupo 1 (RM y O'Higgins) a los 6 meses de la publicación; Grupo 2 (Biobío y Los Lagos) un año después. 	Será transferida a RM, O'Higgins, Biobío y Los Lagos. No transferida a Arica y Parinacota ni Ñuble.
Conservación y mantenimiento del Sistema de Control de Tránsito y telecomunicaciones	N° de seguimiento: Folio N° 000340, año 2023, Subsecretaría del Interior	<ul style="list-style-type: none"> Igual régimen de temporalidad, gradualidad y desempeño. Incluye traspaso de funcionarios en comisión de servicio y equipamiento. Ejercicio exclusivo del GORE. 	Será transferida a RM, O'Higgins, Biobío y Los Lagos. No transferida a Arica y Parinacota ni Ñuble.
Inspecciones técnicas de obras de semáforos		<ul style="list-style-type: none"> Incluye recepción, monitoreo y autorización de puesta en marcha. Ejercicio exclusivo del GORE. Transferencia temporal, con evaluación periódica. 	Será transferida a RM, O'Higgins, Biobío y Los Lagos. No transferida a Arica y Parinacota ni Ñuble.
Revisión de informes de mitigación de impactos viales (IMIV)		<ul style="list-style-type: none"> Competencia transferida en modalidad compartida con el MTT. Transferencia temporal y gradual. 	Será transferida (ejercicio compartido) a RM, O'Higgins, Biobío y Los Lagos. No transferida a Arica y Parinacota ni Ñuble.
Gestión de iniciativas de inversión locales para ampliación, desarrollo, conservación o mantenimiento de Centros y Sistemas de Control de Tránsito		<ul style="list-style-type: none"> Incluye ideación, RATE, RS, elaboración de TDR y licitaciones. Ejercicio exclusivo del GORE. Transferencia temporal por 10 años. Requiere dotación de funcionarios adicionales financiados por DIPRES. 	Será transferida a RM, O'Higgins, Biobío y Los Lagos. No transferida a Arica y Parinacota ni Ñuble.

Fuente: elaborada con base en el decreto supremo en tramitación.

Balance analítico

El segundo proceso de transferencia en régimen se considera uno de los más robustos desde la entrada en vigencia de la Ley N° 21.074, tanto por el volumen de competencias abordadas como por el carácter operativo y territorial de las funciones transferidas. Además, introdujo por primera vez la lógica de competencias asimétricas, adaptadas a la capacidad instalada y a la realidad institucional de los gobiernos regionales. Ello supuso un avance significativo en la diferenciación territorial, aunque también reveló limitaciones en regiones con menor desarrollo institucional.

Un hito relevante de este proceso, es la incorporación de los trabajadores, del sector y los gobiernos regionales, en la fase de evaluación de competencias.

Desde una perspectiva comparada, este proceso se alinea con la literatura que plantea que la descentralización efectiva requiere mecanismos de gradualidad y asimetría, permitiendo que territorios con mayores capacidades asuman primero nuevas funciones, mientras otros avanzan de forma progresiva (OECD, 2019; Montero & Samuels, 2004). Asimismo, refuerza la necesidad de mantener una clara delimitación entre la función rectora del nivel central en políticas nacionales de transporte y el ejercicio operativo de competencias de gestión territorial en manos de los gobiernos regionales.

Tercer proceso de transferencia de competencias a gobiernos regionales en régimen

El tercer proceso de transferencia en régimen se tramitó bajo modalidad de oficio entre el 14 de septiembre de 2023 y el 14 de marzo de 2024. En este proceso también se utilizó el enfoque asimétrico, orientado a cuatro gobiernos regionales –Tarapacá, Coquimbo, Los Lagos y Magallanes y la Antártica Chilena– e involucrando diez competencias provenientes de cinco ministerios sectoriales. Esta configuración da cumplimiento al Protocolo de Acuerdo en materia de Descentralización (enero de 2023), al buscar una asignación diferenciada y coherente con las necesidades y capacidades institucionales de cada territorio.

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO

Fase de Instrucción

La fase de instrucción se inicia mediante el Oficio Presidencial N° 1675, de 14 de septiembre de 2023, el Ejecutivo instruyó al Comité Interministerial de Descentralización (CID) iniciar el procedimiento para evaluar la procedencia de transferir diez competencias desde los ministerios de Hacienda/Interior, Vivienda y Urbanismo (MINVU), Trabajo y Previsión Social (MTPS) y Desarrollo Social y Familia (MIDESO) a los gobiernos regionales señalados (Ministerio del Interior y Seguridad

Pública, 2023a). El diseño expresa explícitamente el enfoque asimétrico comprometido en el Protocolo de Antofagasta y la lógica de emparejar competencias sector-región (p. ej., MIDESO-Los Lagos; MIDESO-Magallanes; MINVU-Coquimbo), manteniendo la función rectora nacional donde corresponde y trasladando funciones operativas y procedimentales a nivel regional.

Tabla 9. Tercer proceso de transferencia de competencia en régimen

Ministerio de Hacienda – Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Delegado Presidencial)		
Competencia	Regulación	Gobierno Regional
Recepción de peticiones de bonificación del Fondo de Fomento y Desarrollo realizadas por pequeños y medianos inversionistas o productores de bienes o servicios para inversiones o reinversiones en construcciones, maquinarias, equipos, animales finos para la reproducción directamente vinculados al proceso productivo.	Artículo 9°, inciso segundo del Estatuto del Fondo de Fomento y Desarrollo creado por el artículo 38 del decreto ley N° 3.529 de 1980, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado contiene el Decreto con Fuerza de Ley N° 3 del Ministerio de Hacienda del año 2001 (Estatuto del Fondo de Fomento y Desarrollo).	Tarapacá
Función actualmente ejercida por la delegación presidencial provincial, para remitir a la Dirección Regional de la Corporación de Fomento de la Producción.		Magallanes y la Antártica Chilena
Dictar resolución de asignación de bonificación y asignación de remanente del Fondo de Fomento y Desarrollo para las inversiones o reinversiones de pequeños y medianos inversionistas o productores de bienes o servicios.	Artículo 9°, incisos quinto y sexto del Estatuto del Fondo de Fomento y Desarrollo.	Tarapacá
Función actualmente ejercida por el delegado presidencial regional.		Magallanes y la Antártica Chilena
Nombramiento de tres integrantes del sector privado en el Comité Resolutivo del Fondo de Fomento y Desarrollo.	Artículo 12°, inciso primero del Estatuto del Fondo de Fomento y Desarrollo.	Tarapacá
Función actualmente realizada por el delegado presidencial regional.		Magallanes y la Antártica Chilena
Elaboración del informe previo para el otorgamiento de autorizaciones de carácter general para la instalación de recintos fuera de las zonas francas en razón de la naturaleza de las mercancías o de la actividad industrial que realicen para gozar de los mismos beneficios de las zonas francas.	Artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 341 del Ministerio de Hacienda del año 1977, sobre zonas francas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado contiene el decreto con fuerza de ley N° 2 del Ministerio de Hacienda del año 2001.	Tarapacá
Función actualmente realizada por el delegado presidencial regional.		Magallanes y la Antártica Chilena
Ministerio de Vivienda y Urbanismo		
Competencia	Regulación	Gobierno Regional
Elaboración y modificación de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos (PRI/PRM), incluyendo el anteproyecto.	Artículo 36 y siguientes del decreto con fuerza de ley N° 458 del Ministerio de Vivienda del año 1975, que aprueba la nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.	Coquimbo
Función actualmente realizada por las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo.		

Ministerio del Trabajo y Previsión Social

Competencia	Regulación	Gobierno Regional
Presidencia del Consejo Regional de Capacitación. Función actualmente realizada por las secretarías regionales ministeriales de Trabajo y Previsión Social.	Artículo 9° de la ley N° 19.518, que fija el nuevo estatuto de capacitación y empleo.	Coquimbo

Ministerio de Desarrollo Social y Familia

Competencia	Regulación	Gobierno Regional
Focalización en el marco del Fondo Nacional de Proyectos Inclusivos (FONAPI). Función actualmente realizada por el Servicio Nacional de Discapacidad.	Artículo 62°, letra e) de la ley N° 20.422 que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad.	Los Lagos
Focalización en el marco del programa “Envejecimiento Activo” y del programa “Cuidados Domiciliarios”. Función actualmente realizada por el Servicio Nacional del Adulto Mayor.	Artículo 3°, letra a), de la ley N° 19.828 que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor.	Los Lagos
Emitir pronunciamiento sobre el cumplimiento del porcentaje de integración en el producto final de un 25% de mano de obra e insumos originarios de las comunas señaladas para calificar como empresas industriales y gozar de las franquicias legales. Función actualmente realizada por las secretarías regionales ministeriales de Desarrollo Social y Familia.	Artículo 1° de la ley N° 19.149, que establece un régimen aduanero y tributario para las comunas de Porvenir y Primavera, de la provincia de Tierra del Fuego.	Magallanes y la Antártica Chilena
Emitir pronunciamiento sobre el cumplimiento del porcentaje de integración en el producto final de un 25% de mano de obra e insumos originarios de las comunas señaladas para calificar como empresas industriales y gozar de las franquicias legales. Función actualmente realizada por las secretarías regionales ministeriales de Desarrollo Social y Familia.	Artículo 1° de la ley N° 18.392, que establece un régimen preferencial aduanero y tributario para el territorio de la XII región de Magallanes y la Antártica Chilena por un plazo de 25 años.	Magallanes y la Antártica Chilena

Fuente: elaboración propia con base en documentación de la Secretaría Ejecutiva-Subdere.

El conjunto de las diez competencias instruidas a evaluar en el tercer proceso de transferencia realizado en régimen compartía las siguientes características:

- La instrucción presidencial vía oficio, relevó en sus consideraciones la importancia de evaluar la procedencia de transferir determinadas competencias, en virtud del acuerdo suscrito entre el Ejecutivo nacional y la Agorechi, plasmado en el Protocolo de Acuerdo en materia de Descentralización, enfatizando la voluntad de avanzar en descentralización administrativa con un enfoque diferenciado o asimétrico.
- En particular, se acordaron competencias que fueron priorizadas por institución y región tales como MIDESO-GORE Los Lagos; MIDESO-GORE Magallanes; MINVU-GORE Coquimbo, entre otros;

- El proceso de transferencia de competencias basado en el enfoque de descentralización asimétrica (prioriza el gobierno regional, y se acuerda con el ministerio sectorial competencias específicas), si bien explicita la necesaria coherencia de las competencias acordadas a transferir con la estrategia regional de desarrollo, continúa operacionalizando el procedimiento bajo la modalidad de *Oficio del Presidente*.

La sexta sesión del CID, realizada el 15 de septiembre de 2023, tuvo múltiples propósitos: pronunciamiento del CID sobre la constitución de áreas metropolitanas en las regiones Metropolitana de Santiago y Biobío, iniciadas de Oficio presidencial, así como presentar las conclusiones del estudio realizado por la Secretaría Ejecutiva sobre transferencia de competencias de la Unidad Operativa de Control de Tránsito, del Ministerio de Transportes, a los gobiernos regionales de Arica y Parinacota, Metropolitano, O'Higgins, Ñuble, Biobío y Los Lagos, y finalmente instruir el inicio del procedimiento de transferencia de 10 nuevas competencias desde los ministerios de Hacienda, Interior, Vivienda y Urbanismo, del Trabajo y Previsión Social, y el de Desarrollo Social y Familia.

Fase de evaluación

La fase de evaluación con un plazo reglamentario (90 días) comenzó el 15 de septiembre de 2023. La octava sesión del CID (20 de diciembre de 2023) conoció los informes fundados de la Secretaría Ejecutiva, con recomendaciones diferenciadas por ministerio:

- MIDESO–Los Lagos (FONAPI, Envejecimiento Activo, Cuidados Domiciliarios): transferencia en conjunto, temporalidad de 2 convocatorias anuales, modalidad compartida (GORE–SENADIS/SE–NAMA), sin traspaso de recursos ni personal y entrada en vigencia a 2 meses de la publicación.
- MIDESO–Magallanes (25% integración): transferencia definitiva, modalidad exclusiva del GORE, sin recursos adicionales, vigencia a 2 meses.
- MINVU–Coquimbo (PRI/PRM): transferencia temporal por 10 años, gradualidad de 2 años, 1 funcionario en comisión y asignación de instalación, modalidad exclusiva con apoyo técnico DDU/seremis.
- Hacienda/Interior–Tarapacá y Magallanes (Fondo de Fomento y Zonas Francas): transferencia temporal por 5 años, modalidad exclusiva GORE, sin recursos adicionales, vigencia a 2 meses.
- MTPS–Coquimbo (Consejo Regional de Capacitación): transferencia temporal por 5 años, modalidad exclusiva, sin recursos ni personal, vigencia a 10 meses.

Fase de ratificación

En enero–febrero de 2024, los Consejos Regionales de Coquimbo, Tarapacá, Los Lagos y Magallanes ratificaron –por unanimidad o mayorías calificadas– las competencias recomendadas, dejando constancia del consentimiento expreso de cada gobernador(a) en sesiones extraordinarias

(Subdere, 2024). En Coquimbo, la ratificación de PRI/PRM requirió voto dirimente de la gobernadora, ilustrando la deliberación política propia de la asimetría.

Fase de resolución y formalización

En esta etapa se dictaron los Decretos Supremos de Transferencia correspondientes a las diez competencias. A la fecha de cierre del presente capítulo, los DS N° 189, 190, 191, 192, 193 y 196 (todos de 04.06.2025) se encontraban en proceso de firma presidencial y ministerial, conforme a los antecedentes administrativos disponibles (Ministerio del Interior, 2025a-2025f). Este estado de avance confirma la secuencia completa del procedimiento (instrucción-evaluación-ratificación-resolución), aunque la vigencia de cada transferencia quedará supeditada a la toma de razón de la Contraloría y a su publicación en el Diario Oficial, según el DS N° 656/2019 Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2019.

Tabla 9. Síntesis del tercer proceso de transferencia de competencias en régimen

Competencia	Decreto Supremo	Condiciones / Observaciones
Focalización del Fondo Nacional de Proyectos Inclusivos (FONAPI) – MIDESO/SENADIS – GORE Los Lagos	DS de Transferencia N° 193 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 2 convocatorias anuales. Alcance/gradualidad: inicio 2 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio compartido.
Focalización del programa Envejecimiento Activo – MIDESO/SENAMA – GORE Los Lagos	DS de Transferencia N° 193 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 2 convocatorias anuales. Alcance/gradualidad: inicio 2 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio compartido.
Focalización del programa Cuidados Domiciliarios – MIDESO/SENAMA – GORE Los Lagos	DS de Transferencia N° 193 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 2 convocatorias anuales. Alcance/gradualidad: inicio 2 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio compartido.
Emitir pronunciamiento sobre cumplimiento de 25% de integración de mano de obra e insumos – Regímenes preferenciales – GORE Magallanes	DS de Transferencia N° 191 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: definitiva. Alcance/gradualidad: inicio 2 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio exclusivo.
Elaboración y modificación de Planes Reguladores Intercomunales o Metropolitanos (incluye anteproyecto) – MINVU – GORE Coquimbo	DS de Transferencia N° 196 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 10 años. Alcance/gradualidad: hasta 2 años desde publicación. Recursos: 1 funcionario en comisión de servicio + presupuesto de instalación \$2.000.000. Modalidad: ejercicio exclusivo.
Presidencia del Consejo Regional de Capacitación – MTPS/SENCE – GORE Coquimbo	DS de Transferencia N° 190 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 5 años. Alcance/gradualidad: inicio 10 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio exclusivo.

Competencia	Decreto Supremo	Condiciones / Observaciones
Recepción de peticiones de bonificación del Fondo de Fomento y Desarrollo – MIN. Interior/Hacienda – GORE Tarapacá y GORE Magallanes	DS de Transferencia N° 192 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 5 años. Alcance/gradualidad: inicio 2 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio exclusivo.
Dictar resolución de asignación de bonificación y de remanentes del Fondo de Fomento y Desarrollo – MIN. Interior/Hacienda – GORE Tarapacá y GORE Magallanes	DS de Transferencia N° 192 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 5 años. Alcance/gradualidad: inicio 2 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio exclusivo.
Nombramiento de 3 integrantes del sector privado en el Comité Resolutivo del Fondo de Fomento y Desarrollo – MIN. Interior/Hacienda – GORE Tarapacá y GORE Magallanes	DS de Transferencia N° 192 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 5 años. Alcance/gradualidad: inicio 2 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio exclusivo.
Elaboración de informe previo para autorizaciones generales de recintos fuera de zonas francas – MIN. Interior/Hacienda – GORE Tarapacá y GORE Magallanes	DS de Transferencia N° 189 (04.06.2025). En proceso de firmas (20.08.2025)	Temporalidad: 5 años. Alcance/gradualidad: inicio 2 meses tras publicación en DO. Recursos: sin transferencia de recursos ni personal. Modalidad: ejercicio exclusivo.

Fuente: elaboración propia con base en documentación de la Secretaría Ejecutiva.

Balance analítico

Este tercer proceso profundiza la lógica asimétrica, al articular un portafolio que conecta políticas productivas, urbanas y sociales con capacidades regionales efectivamente disponibles. El enfoque por conjuntos competenciales (p. ej., grupo MIDESO–Los Lagos) y las condiciones de temporalidad/gradualidad reflejan una transferencia por procesos y no por actos aislados, acorde con estándares internacionales sobre diseño gradual, verificable y con medición de desempeño (OECD, 2019). La necesaria coordinación, tiempos diferenciados de entrada en vigencia, necesidad de informes previos y cuidado de la rectoría nacional— constituyen el costo administrativo de la asimetría, pero también su principal virtud: habilitan que los territorios con mayor capacidad instalada avancen sin inmovilizar al resto, mientras se fortalecen mecanismos de apoyo para convergencia futura.

Cuarto proceso de transferencia de competencias a gobiernos regionales en régimen

El cuarto proceso de transferencia de competencias se tramitó bajo la modalidad de oficio entre el 9 de julio y el 28 de noviembre de 2024. Al igual que en los procesos segundo y tercero, el diseño adoptó un carácter asimétrico y fue concebido como la primera etapa de descentralización del sector turismo, considerando el traspaso de funciones, responsabilidades y recursos humanos.

Una particularidad de este ciclo fue la definición temprana de un modelo de distribución competencial. Mientras el nivel central (SERNATUR/Subsecretaría de Turismo) mantuvo la planificación nacional, la promoción internacional, la imagen país, así como las funciones regulatorias, calificadoras y fiscalizadoras, los gobiernos regionales asumieron atribuciones vinculadas a la gestión, el fomento, la articulación territorial y la promoción regional.

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO

Fase de instrucción

Esta etapa se inicia con el envío del Oficio Presidencial N° 943 que instruye el estudio de las competencias que están detalladas en la siguiente tabla.

Tabla 10. Cuarto proceso de transferencia de competencias en régimen

Ministerio	Competencia	Regulación
Economía, Fomento y Turismo	Proposición y administración de zonas de interés turístico (ZOIT) Lo anterior incluye la iniciativa del proceso para la declaración de una ZOIT, junto con la elaboración de la propuesta del respectivo Plan de Acción y su implementación; la presidencia de la mesa público-privada de la ZOIT; y el informe anual de seguimiento del Plan de Acción una vez declarada la ZOIT por el Comité de Ministros de Turismo.	<ul style="list-style-type: none">• Artículo 5 N° 2 y 4 del decreto ley N° 1.224, de 1975, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que crea el SERNATUR.• Artículo 13 de la ley N° 20.423 del sistema institucional para el desarrollo del turismo.• Artículos 3, 13, 18 inciso segundo y 20 del decreto supremo N° 30, de 2016, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que aprueba el reglamento que fija el procedimiento para la declaración de zonas de interés turístico.

Ministerio	Competencia	Regulación
	<p>Ejecutar herramientas para el desarrollo de competencias empresariales de acuerdo a lineamientos provenientes desde nivel central</p> <p>Dicha competencia comprende la implementación de herramientas de disminución de brechas empresariales del sector turístico regional según diagnósticos locales y herramientas sectoriales disponibles, tales como el programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sigo Turismo Gestión, • Sigo Turismo Innovación, • Programa de capacitación y asistencias técnicas personalizadas, • Sigo Turismo Tecnología, • Market Ready Turismo Indígena, • Market Ready Turismo Naturaleza, • Market Ready Enoturismo, entre otros. <p>La ejecución de cada actividad comprende la contratación de relatores o especialistas; la convocatoria del público objetivo; el desarrollo y difusión de contenidos comunicacionales; y su implementación, impartiendo el curso y dándole seguimiento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Artículos 5 N° 2 y 4 del decreto ley N° 1.224, de 1975, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que crea el SERNATUR.
	<p>Desarrollar y potenciar destinos turísticos de la región</p> <p>La competencia comprende la proposición de espacios geográficos para ser calificados como destinos turísticos; impulsar la creación y fortalecimiento de productos turísticos en la región; impulsar y dar seguimiento a la correcta administración de dichos destinos; crear valor a través de la generación de relato de identidad para cada destino turístico; fortalecer la oferta turística y la definición de su público objetivo local, nacional y extranjero de los citados destinos, todo lo anterior en coherencia con los instrumentos rectores nacionales, como la Estrategia Nacional de Turismo, Plan de Marketing Internacional y Plan de Marketing Nacional.</p>	<p>Artículo 5 N° 2 del decreto ley N° 1.224, de 1975, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que crea el SERNATUR.</p>
	<p>Definir una planificación estratégica sectorial regional</p> <p>Dicha competencia incluye la labor de diseño e implementación de la Estrategia Regional de Turismo en concordancia con los instrumentos sectoriales de planificación nacional como la Estrategia Nacional de Turismo, Plan de Marketing Internacional, Plan de Marketing Nacional, entre otros; y los instrumentos de planificación regional como la Estrategia Regional de Desarrollo y el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, entre otros.</p>	<p>Artículo 5 N° 2 del decreto ley N° 1.224, de 1975, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que crea el SERNATUR.</p>

Ministerio	Competencia	Regulación
	Administrar y potenciar las oficinas de información turística para la atención presencial de público <p>La competencia contempla la ejecución del Plan de Capacitación al equipo de asesores de la oficina de información turística; la realización de una asesoría turística presencial a usuarios de cada oficina; el registro y reporte de datos recolectados sobre atractivos, destinos y actividades turísticas regionales; el análisis del inventario de material turístico en plataformas dispuestas por SERNATUR; la evaluación y análisis periódicos sobre la calidad de la atención y la experiencia usuaria.</p>	<p>Artículo 5 N° 6 y 9 del decreto ley N° 1.224, de 1975, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que crea el SERNATUR.</p>
	Ejecutar dentro del territorio nacional acciones de promoción y difusión de los productos y destinos turísticos regionales <p>Dicha competencia incluye la participación en ferias y eventos; la preparación de campañas de promoción y producción de eventos; la ejecución de campañas de promoción y producción de eventos; y la contratación de personal de apoyo para estas acciones.</p>	<p>Artículo 5 N° 6 del decreto ley N° 1.224, de 1975, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que crea el SERNATUR.</p>

Fuente: elaboración propia con base en el Oficio Gabinete Presidencial N° 943 del 09.07.2024.

Fase de Evaluación

El CID, en su décima y undécima sesión (julio–noviembre 2024), organizó el estudio, recopiló antecedentes de los servicios incumbentes, DIPRES y gobiernos regionales, y revisó la suficiencia de recursos y personal, incluyendo la aplicación de los artículos 12 y 24 del DS N.° 656/2019. En la sesión final (28.11.2024), el Comité recomendó transferir las seis competencias a Tarapacá, O'Higgins y Magallanes, excluyendo a Aysén por insuficiencia de dotación mínima (tres funcionarios), según el análisis de DIPRES.

La recomendación incorporó condiciones marco: temporalidad de cuatro años, gradualidad de seis meses desde la publicación del decreto supremo, modalidad exclusiva (salvo competencias empresariales, compartidas con el nivel central), creación de Consejos de Gobernanza Turística en cada región, metas de desempeño con siete indicadores de seguimiento y mecanismos de coordinación con SERNATUR en promoción nacional, capacitación y protocolos.

Otros pronunciamientos relevantes de las autoridades permanentes e incumbentes en el contexto de la undécima sesión del Comité Interministerial se pueden sintetizar en lo siguiente:

- Desde la Subdere se releva el compromiso de avanzar en un proyecto de ley que permita trascender el actual procedimiento de transferencia de competencias, que posee importantes vacíos, particularmente en lo que refiere a funcionarios. También destaca que, por su pertinencia

territorial y avances con otros sectores del nivel central, la descentralización de la gestión turística regional puede ser uno de los principales legados del ejecutivo en la actual Agenda de Descentralización.

- Desde la Subsecretaría de Turismo se pone el foco en una Estrategia de Turismo Descentralizado que incluye diferentes pilares y herramientas de gestión para desarrollar los destinos con los niveles subnacionales, incluidos los municipios. Esta estrategia también incluye un Consejo de Gobernanza, por lo que es necesario que vayan en la misma línea. La competencia sobre la promoción turística internacional es una responsabilidad del nivel central, pero es coordinada con todas las regiones, con especial énfasis en aquellas que declaran que el turismo es parte de su vocación turística. Asimismo, se indica que, en el proyecto de ley para la reactivación del sector turístico, se busca incorporar a los gobiernos regionales en consejos macrozonales de turismo.
- Desde la Dirección Nacional de SERNATUR se aclaró explícitamente cuáles son las competencias residuales en el nivel nacional, especificando que son aquellas referidas a la regulación de servicios turísticos, incluyendo su registro, inspección y certificación, la promoción internacional, la participación en mesas interministeriales y el desarrollo de diferentes informes técnicos a los que están mandatados por ley, entre otras funciones.
- Desde la perspectiva del Ministerio de Hacienda, el pronunciamiento ratifica el acuerdo en avanzar con estas seis competencias de turismo, al mismo tiempo que requiere más información para identificar la relación de este proceso con el proyecto de ley que fomenta la promoción turística internacional.
- Las autoridades permanentes del CID coinciden en que una de las principales falencias del actual mecanismo normado de transferencia de competencias es que dificulta la constitución de equipos humanos robustos, pues si bien permite distribuir competencias, no garantiza que existan equipos suficientes tanto en el nivel central como en el gobierno regional. En ese sentido, un proyecto de ley puede ayudar a mejorar este crucial aspecto.

Fase de ratificación

La fase de ratificación se desarrolló en diciembre de 2024. Los consejos regionales de Tarapacá, O'Higgins y Magallanes, aprobaron por mayoría o unanimidad la transferencia, consolidando un respaldo político transversal a la decisión.

Fase de resolución y formalización

A la fecha de cierre del presente informe, los decretos correspondientes se encuentran en elaboración por las áreas jurídicas competentes.

Balance analítico

Este cuarto proceso refuerza la lógica de descentralización administrativa asimétrica, al trasladar a los gobiernos regionales atribuciones de gestión territorial del turismo (ZOIT, destinos, OIT, promoción regional), mientras preserva en el nivel central las funciones de rectoría, regulación y promoción internacional. El diseño incorpora estándares de gobernanza comparada, tales como gradualidad, verificabilidad, claridad de roles y métricas de desempeño (OECD, 2019). Sin embargo, revela también limitaciones del régimen vigente, particularmente en materia de dotaciones y uso de comisiones de servicio, lo que reabre el debate sobre la necesidad de una ley sectorial que consolide equipos y competencias a nivel regional (Bertranou, 2019).

Otros procesos de transferencia de competencias transcurridos en régimen

Durante el periodo en régimen se han verificado otros procesos de definición y radicación de competencias en los gobiernos regionales, más específicamente en la figura de la o el gobernador regional como órgano ejecutivo. En este sentido, mediante el dictamen E202203N22 de la Contraloría General de la República (CGR) se resolvió que corresponde al gobernador regional integrar el Comité Resolutivo de Licencias de Juego y Operación de Casinos.

SOLICITUD DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS

Otro proceso destacable corresponde a la primera experiencia pionera de solicitud de transferencia iniciada desde un gobierno regional, presentada por el Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, mediante Oficio Ord. N°277/2024 del 11 de marzo de 2024 dirigido al Presidente de la República, conforme al procedimiento vigente, solicita la transferencia de las siguientes competencias:

Tabla 11. Primer proceso de solicitud de competencias desde un gobierno regional		
Ministerio/ Servicio	Competencia	Marco Normativo
Servicio de Impuestos Internos	Funciones de fomento productivo	Incisos segundo y tercero del artículo 3 de la ley N° 19.606
Defensa	Otorgamiento de concesiones acuícolas	Art. 80 de la Ley N° 18.892 General de Pesca y Acuicultura
Bienes Nacionales	Otorgamiento de concesiones sobre bienes fiscales, con un fin preestablecido y en las condiciones que para cada caso se determine a personas jurídicas de nacionalidad chilena	Artículo 57 del Decreto Ley N°1939 de 1977, del Ministerio de Tierras y Colonización

Ministerio/ Servicio	Competencia	Marco Normativo
Defensa	Concesiones marinas	Artículo 2 de la DFL 340/1960 del Ministerio de Hacienda, sobre Concesiones marítimas en el territorio de la región de Magallanes y de la Antártica Chilena
CONAF	Manejo Sistema nacional de áreas silvestres protegidas del Estado	Inciso segundo del artículo 10 de la Ley de Bosques

Fuente: elaboración propia con base en Of/Ord. 277/2024.

La solicitud fue revisada en la Undécima sesión del Comité Interministerial de Descentralización (28.11.2024), en la ocasión solamente fueron declaradas admisibles las competencias de otorgar concesiones de largo plazo y concesiones onerosas, radicadas en Bienes Nacionales. En la ocasión se instruyó a la Secretaría Ejecutiva, la conformación de la Comisión de Estudios, para el análisis y estudio de los antecedentes, y la entrega de un pronunciamiento fundado.

La Secretaría Ejecutiva mediante Oficio Ord. N° 3.093/2024 del 12 de diciembre, solicitó al Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, el nombramiento de sus representantes en la Comisión de estudios al mismo tiempo se remitió el Oficio Ord. N°3.094/2024 del 12 de diciembre a los miembros permanente del CID y al Ministerio de Bienes Nacionales para que también, nominaran a sus integrantes.

Mediante RESEX 12122/2024 del 13-12-2024 de Subdere, se constituye la Comisión de Estudios para el análisis de la transferencia de competencias desde el Ministerio de Bienes Nacionales al Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, compuesta por 10 miembros con representación paritaria del nivel central y regional.

En marzo de 2025, la Comisión de Estudios, entregó su informe final al CID, en el que concluye:

Considerando que el Decreto Supremo N°59 de 2023 transfiere al Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, de manera temporal, la competencia que consiste en el otorgamiento de concesiones a título gratuito de corto plazo, y que ésta lleva un total de 16 meses en ejercicio, no es posible contar información relevante para evaluar su impacto, tanto en términos de aporte al desarrollo regional, como en términos de eficiencia procedimental. Entendiendo que la descentralización administrativa es un proceso gradual, y que debe tener como base el entregar bienes y servicios públicos de calidad, la Comisión recomienda no transferir las competencias en estudio, hasta contar con, al menos, dos series de informes de seguimiento indicados en el artículo 9° del Decreto N°59 (Informe final Comisión de Estudios).

Reflexiones finales

Desde el 11 de marzo de 2022, la transferencia de competencias puede iniciarse tanto por Oficio Presidencial como por solicitud de un gobierno regional, siendo siempre resuelta mediante decreto supremo. Sin embargo, en la práctica, los primeros cuatro procesos en régimen siguieron una lógica de acuerdo preliminar entre gobernadores regionales y el Ejecutivo central, para luego formalizarse bajo la modalidad de oficio dentro de los plazos reglamentados.

Junto a la modalidad de oficio, destaca el caso pionero del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, que aplicó por primera vez el procedimiento de transferencia a solicitud de un gobierno regional.

El primer proceso en régimen tuvo su origen en una propuesta de la Asociación de Gobernadores y Gobernadoras Regionales de Chile (Agorechi), que priorizó seis competencias de carácter basal y común a todas las regiones, tres de ellas relacionadas con la presidencia de órganos colegiados.

Respecto de la ratificación por parte de los gobiernos regionales, se observó un rol activo de los consejos regionales y resultados heterogéneos. Mientras dos competencias obtuvieron una aceptación del 50%, otras tres alcanzaron niveles superiores al 70%.

Finalmente, se observa una evolución en la complejidad de las competencias transferidas. Mientras las primeras correspondían a funciones simples, los procesos posteriores involucraron competencias anidadas, entendidas como conjuntos de funciones interrelacionadas que permiten una gestión integral de sectores específicos. Ejemplo de ello es el cuarto proceso de transferencia en materia de turismo, que comprendió desde la planificación estratégica regional hasta la creación de destinos turísticos y la promoción de capacidades empresariales.

Bibliografía

- Constitución Política de la República de Chile (texto vigente).
- Ley N° 21.073, Regula elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales.
- Ley N° 21.074, Fortalece la regionalización del país.
- Ley N° 21.396, Modifica leyes que indica con la finalidad de implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país
- Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (DFL).
- Decreto Supremo N.º 656: Reglamento del procedimiento de transferencia de competencias.
- Protocolo de descentralización (Antofagasta).
- Bertranou, J. (2019). Descentralización y capacidades estatales en América Latina. Siglo XXI Editores.
- Montero, A. P., & Samuels, D. (2004). Decentralization and democracy in Latin America. University of Notre Dame Press.
- OECD. (2019). Making decentralisation work: A handbook for policy-makers. OECD
- Subdere (2021). Libro Orientaciones para Gobiernos Regionales.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2023). Decreto Supremo N° 59 (D.O. 03.08.2023).
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2023). Decreto Supremo N° 60 (D.O. 13.05.2023).
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2023). Decreto Supremo N° 61 (D.O. 30.11.2023).
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2023). Decreto Supremo N° 62 (Ingresado a la CGR el 07.02.2023 y posteriormente fue representado por no ajustarse a derecho el 10.08.2023).

- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2023). Decreto Supremo N° 154 (D.O. 02.10.2023).
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2023). Decreto Supremo N° 340 del 23.11.2023 (Reingresado a CGR con fecha 31.01.2025, consulta realizada el 13.05.2025 en tramitación).
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2023). Decreto Supremo N° 251 del 26.09.2023 (D.O. 04.01.2024).
- Presidencia de la Republica. Oficio Gabinete Presidencial N° 578, del 26 de abril de 2022, instruye al Comité Interministerial de Descentralización dar curso al procedimiento de evaluación de competencias que se indican.
- Presidencia de la República. Oficio Gabinete Presidencial N° 896, del 31 de mayo de 2023, instruye al Comité Interministerial de Descentralización dar curso al procedimiento de evaluación de competencias que se indican.
- Presidencia de la Republica. Oficio Gabinete Presidencial N° 006, del 24 de junio de 2022, instructivo presidencial que modifica el Reglamento de Funcionamiento Interno de las Comisiones Regionales de Uso de Borde Costero, fijando la competencia de los Gobiernos Regionales y Delegados Presidenciales.
- Presidencia de la República. Oficio Gabinete Presidencial N° 1675, del 14 de septiembre de 2023, instruye al Comité Interministerial de Descentralización dar curso al procedimiento de evaluación de competencias que se indican.
- Presidencia de la República. Oficio Gabinete Presidencial N° 943, del 09 de julio de 2024, instruye al Comité Interministerial de Descentralización dar curso al procedimiento de evaluación de competencias que se indican.

* Royalty a la minería: marco conceptual, experiencia comparada y caso chileno

SAMUEL GARRIDO RUIZ



Resumen ejecutivo

El royalty minero es un instrumento tributario que busca capturar parte de la renta extraordinaria generada por la explotación de recursos no renovables, reconociendo su carácter de propiedad estatal y compensando las externalidades negativas que enfrentan los territorios mineros. A nivel internacional, se utilizan diversos modelos —*ad valorem*, sobre utilidades, unitarios o híbridos—, que permiten equilibrar la estabilidad de la recaudación con la progresividad fiscal y la necesidad de fomentar un desarrollo más equitativo.

En Chile, el camino normativo se inició con el Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM) en 2005, cuyo diseño no contemplaba asignación territorial de recursos. Este esquema fue reemplazado en 2023 por la Ley N.º 21.591, que establece un royalty mixto con componentes *ad valorem* y sobre margen operacional, creando además tres fondos de destino subnacional: el Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo, el Fondo de Comunas Mineras y el Fondo para la Equidad Territorial, fortaleciendo la descentralización fiscal y la redistribución de ingresos hacia gobiernos regionales y municipales.

La experiencia comparada y la nueva legislación chilena coinciden en entender el royalty como un mecanismo que va más allá de la recaudación: constituye una herramienta de justicia fiscal y territorial, que permite transformar capital natural agotable en capital financiero y social para las generaciones actuales y futuras. Su impacto dependerá de la capacidad institucional para asegurar gestión transparente, planificación estratégica e inversión productiva que convierta estos recursos en desarrollo sostenible y reducción de brechas territoriales.

Introducción

El royalty a la minería constituye un instrumento tributario utilizado a nivel internacional para capturar parte de la renta económica extraordinaria derivada de la explotación de recursos no renovables. Su justificación radica en tres ejes principales: (a) la propiedad estatal de los minerales, (b) la necesidad de compensar externalidades ambientales y sociales en territorios mineros, y (c) el deber de transformar capital natural agotable en capital productivo y financiero que beneficie a las generaciones actuales y futuras.

En Chile, la evolución normativa ha transitado desde el Impuesto Específico a la Actividad Minera, establecido por la Ley N° 20.026 (2005), hacia un esquema más robusto de royalty mixto regulado en la Ley N° 21.591 (2023). A diferencia del IEAM, cuyos ingresos se integraban a la caja fiscal general, la nueva ley incorpora mecanismos explícitos de redistribución territorial mediante tres fondos:

- **Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo**, destinado a financiar proyectos de inversión productiva regional.
- **Fondo de Comunas Mineras**, orientado a mitigar externalidades locales y beneficiar directamente a comunas con actividad minera o impactos asociados.
- **Fondo para la Equidad Territorial**, que apoya a comunas con mayor dependencia del Fondo Común Municipal (FCM) o menores ingresos propios.

La experiencia internacional (Australia, Sudáfrica, Canadá, Perú y Estados Unidos) evidencia que no existe un único modelo de royalty, coexistiendo esquemas unitarios, *ad valorem*, sobre utilidades y sistemas híbridos, según condiciones económicas y marcos institucionales. Chile se alinea con la tendencia hacia sistemas mixtos que equilibran estabilidad recaudatoria y progresividad tributaria, con destino específico de recursos hacia gobiernos subnacionales.

Entre los impactos positivos del royalty destacan: la redistribución territorial de recursos, el fortalecimiento de la descentralización fiscal, la compensación de externalidades negativas y el incentivo a la innovación y diversificación productiva. Sin embargo, la literatura y los debates legislativos advierten riesgos asociados, como posibles desincentivos a la inversión minera, dificultades en el diseño y fiscalización del tributo, y desafíos de gestión y transparencia en el uso de los recursos por parte de gobiernos regionales y municipales.

En síntesis, la Ley N° 21.591 representa un avance significativo para la descentralización fiscal en Chile, al establecer un royalty minero con fondos destinados directamente a territorios. Su éxito dependerá de la capacidad de articular una gobernanza transparente, mecanismos de control eficaces y estrategias de inversión productiva y sostenible que permitan transformar la renta minera en un motor real de desarrollo regional y equidad territorial.

Antecedentes generales

El año 2023, luego de cinco años de tramitación, entró en vigencia un nuevo marco legal “sobre Royalty a la Minería”; la Ley N° 21.591 (D.O. 10.08.2023). Si bien la ley aprobada es una norma de carácter tributario, contiene disposiciones importantes en materia de entregar recursos para los gobiernos regionales y las municipalidades del país, que se explicitarán más adelante, tanto en su conformación, distribución y seguimiento del uso de los recursos.

Esta norma del año 2023 no es el primer marco legal sobre royalty a la minería. Anteriormente, el año 2005, la Ley N° 20.026 (D.O. 16.02.2005) establece el denominado Impuesto Específico a la Actividad Minera, gravando hasta un 5% del margen operacional de las actividades mineras. Esta ley, a pesar de ser un tema sensible, tuvo una ágil tramitación legislativa, siendo despachada por el Congreso en menos de cinco meses. Posteriormente, a causa del terremoto que afectó al país el 2010, la Ley N° 20.469 del 2010 introdujo cambios en la ley de royalty, pasando a la aplicación de tasas marginales progresivas dependientes del margen operacional.

Para la comprensión de estas normas, que establecen impuestos específicos a actividades extractivas de recursos minerales, el documento entrega antecedentes conceptuales que justifican este tipo de tributos, sus implicancias, beneficiarios, y argumentaciones de quienes están a favor y en contra de estas disposiciones. Para concluir con experiencias comparadas y un análisis descriptivo más detallado del caso chileno.

Establecimiento de royalty: fundamentación conceptual

El royalty es un impuesto que se cobra en gran parte del mundo. La Real Academia Española (RAE) lo define como “voz inglesa que se usa con frecuencia en español, normalmente en la forma plural royalties, para designar la cantidad que se paga al propietario de un derecho a cambio del permiso para ejercerlo y, en especial, el dinero que debe percibir el autor de una obra artística o el titular de una patente a cambio del permiso para su explotación comercial”. “La Academia de la Lengua parece ser la que más entiende de teoría económica” (Manríquez, 2023).

En España se denomina con este término el pago efectuado por el uso de una patente, marca o “know-how”. En los países anglosajones se utiliza este término con un sentido distinto, de forma que designa tanto a la cantidad pagada al propietario de los derechos de autor, por la obtención del derecho de explotación de los mismos, como a la cantidad pagada a los propietarios de los terrenos de los que se extrae carbón, hierro u otra serie de minerales. Esta definición no distingue según si el propietario es una empresa privada o pública o el propio Estado (Cavada et al., 2021).

El *Nuevo Diccionario Bilingüe de Economía y Empresa* define “royalties” en su segunda acepción como “mineral royalties: pagos por derecho a extraer minerales”, y “royalty”, en su tercera acepción, como “impuesto de explotación”. El *Diccionario de Vocabulario Tributario* define royalty como “derecho de autor” y a este, a su vez, como: “regalía que una persona paga a otra, consistente en el porcentaje o proporción, progresiva o no, del fruto o producto que aquella obtiene o extrae por la explotación de bienes corporales o inmateriales de propiedad de un tercero” (Cavada et al., 2021).

Desde el punto de vista económico, un estudio del Banco Mundial (2006) señala que se considera royalty, cuando se cumpla alguno de los siguientes aspectos: (Otto et al., 2006)

- La ley que lo creó lo mencione con dicho nombre, tal como ocurrió con la Ley N° 21.591 (2023), denominada como “Ley sobre Royalty a la Minería”, pero no con la Ley N° 20.026 (2005), que “establece un impuesto específico a la actividad minera”.
- Persiga una compensación por la transferencia de la propiedad del mineral o el derecho a venderlo al propietario del mineral.
- Se cobra al productor del mineral el derecho de extraerlo.
- Se aplica solo al sector minero y no a otras industrias, lo que ocurre con la Ley N° 20.026, por lo cual también se le denomina de royalty (incluso algunos la refieren “royalty 1”).

El royalty minero, en particular, es un impuesto específico que se aplica a las empresas mineras. Por tanto, es posible definirlo como un pago que se le realiza al Estado por dar un permiso para explotar los yacimientos mineros. En suma, el Estado cobra por el permiso para explotarlos (Palma, 2021).

La actividad minera genera rentas económicas que superan el retorno de capital en comparación a otras actividades económicas, esto se debe a que se explotan distintos recursos naturales que son escasos, altamente solicitados y no renovables. Por esta razón, la actividad minera en distintos países está sujeta a royalties, los cuales tienen como propósito retener en el país de origen parte de esa renta económica, más allá de la tributación general que puede existir en cada Estado. Es decir, la justificación de establecer un royalty a la minería se sustenta en: (Cases et al., 2021)

- Primero, se trata de recursos no renovables. Esto genera un costo de oportunidad. En efecto, lo que se extrae hoy ya no está disponible para ser extraído en el futuro.
- Segundo, los recursos mineros son generalmente de propiedad estatal. Esto justifica que el Estado obtenga una compensación por la explotación de estos recursos, adicional a los impuestos generales que pagan las industrias.

Uno de los principios que subyace a esta definición es que, si la riqueza geológica de un país es un activo nacional, sus beneficios deben alcanzar a todos los ciudadanos y no solo a los dueños de las

compañías mineras. El royalty es la forma que el Estado, como propietario soberano del recurso, captura una parte de esta renta (Otto et al., 2006). Asimismo, apunta a la necesidad de corregir desequilibrios territoriales derivados del centralismo fiscal y de externalidades negativas para las zonas mineras. En este sentido, puede también entenderse como una herramienta de política pública para compensar a los territorios por externalidades negativas como contaminación, deterioro de infraestructuras y pérdida de otras oportunidades económicas (Cavada et al., 2021).

Se sustenta también en la perspectiva de fallas de mercado, dado que entregar gratuitamente el uso de estos recursos implica transformar dichas rentas en no productivas, mientras que el royalty bien diseñado puede incentivar inversiones hacia actividades de mayor valor agregado e impacto territorial, corrigiendo así el desequilibrio y promoviendo un desarrollo regional más equitativo (Palma, 2021).

Otro de los principios en los que se fundamenta la aplicación de royalty es la consideración que los recursos minerales son finitos, y su extracción actual implica que no estarán disponibles para las generaciones futuras, incurriendo en un costo de oportunidad (Otto et al., 2006), lo enmarcan en el principio de Hotelling, señalando que “La explotación de un recurso no renovable impone un costo de oportunidad, ya que reduce los recursos disponibles para el futuro”. En tal sentido, la aplicación de royalty contribuye a convertir el capital natural agotable en capital financiero duradero –a través de la inversión en infraestructura, educación, diversificación– para las futuras generaciones. La distribución a los territorios busca que estos recursos se transformen en desarrollo local sostenible a largo plazo, beneficiando a las generaciones actuales y futuras.

Asimismo, una de las consideraciones más relevantes para el establecimiento de royalty es que las actividades extractivas generan impactos directos y negativos (externalidades) a nivel local que deben ser compensados a las comunidades afectadas. Entre estos: contaminación; presión sobre recursos hídricos; presencia de relaves mineros; cambios en la estructura demográfica y social; presión sobre la infraestructura y servicios públicos locales (salud, carreteras). En consecuencia, con los recursos captados, o parte de ellos, se establecen compensaciones financieras en beneficio de estas localidades, que permitan mitigar estas externalidades negativas (Pavez, 2025).

En consonancia con estos conceptos, el mensaje del Ejecutivo que acompañó al proyecto de ley que establece un impuesto específico a la actividad minera, y que concluyó con la aprobación de la Ley N° 20.026 (2005), señala: (Historia de la Ley 20.026).

“Desde la óptica económica, los recursos minerales no renovables poseen un valor intrínseco, debido a la posibilidad de explotarlos rentablemente.

No obstante, en la actualidad, el concesionario minero aprovecha los recursos no renovables de la minería en forma gratuita, como si se tratase de un bien que no tiene valor económico.

No cobrar por el uso de un insumo, provoca una disminución artificial en los costos de extracción y procesamiento de productos mineros. Esta disminución artificial en el costo de explotación, genera incentivos a sobreexplotar los minerales, ya que los oferentes toman decisiones de producción sobre la base de los costos enfrentados por ellos.

Además, dada la naturaleza no renovable de los minerales, ante un eventual agotamiento de estos recursos, el país perdería una importante fuente de ingresos y bienestar.

El establecimiento de un impuesto específico, como el propuesto en el presente proyecto de ley, corrige ambas situaciones.

En primer lugar, porque el cobro del impuesto permite que los oferentes de productos mineros internalicen el costo correspondiente al valor del mineral extraído.

En segundo lugar, porque la recaudación obtenida permitirá incrementar el esfuerzo fiscal destinado al fortalecimiento de la capacidad innovadora del país.

De este modo, el impuesto posibilitará el reemplazo del recurso minero, con una capacidad finita y no renovable de generar ingresos, por un activo con capacidad de generar ingresos en forma permanente. Esto constituye un claro avance en la administración intertemporal eficiente de la riqueza del país.

El derecho del Estado a cobrar impuestos específicos a la actividad minera, por lo demás, ha sido aceptado por todas las naciones que explotan tal capital natural no renovable. Ellas han aplicado diversas fórmulas de reposición económica de dichos recursos, creando los instrumentos para que se capitalicen adecuadamente los fondos que se perciben por tal concepto”.

Tipos de royalty

Se identifican, en términos generales, tres tipos de royalty: en base unitaria; en base al valor o *ad valorem*, y en base a las utilidades, existiendo además sistemas híbridos que combinan los anteriores (Cavada et al., 2021).

a. En base unitaria. Se asocia a la extracción y se establece de acuerdo al peso o volumen antes que se lleve a cabo cualquier proceso, normalmente en “boca de mina” (fuente de los recursos naturales o al punto de origen de la actividad minera). Este tipo de royalty es más simple de fiscalizar e implica mayor seguridad para los ingresos fiscales, pero menor seguridad para el inversionista. Es común en minerales homogéneos como el carbón, la piedra caliza o la sal, pero en productos como, por ejemplo, el concentrado de

cobre, hay mayor dificultad debido a que en el producto existen también otros minerales (Otto et al., 2006).

- b. El royalty *ad valorem*.** Se calcula como un porcentaje sobre el valor de un mineral. Es el tipo más comúnmente utilizado en los países que lo aplican. Su valor puede determinarse sobre el contenido del mineral en “boca de mina”, pero también sobre los ingresos brutos, en algunos casos considerando algunas deducciones de costos, tales como transporte, seguros u otros. Para este tipo de royalty se da una mayor variabilidad de la recaudación en función del valor del mineral en el tiempo; sin embargo, es independiente de la rentabilidad de las empresas y, por tanto, tiene mayor simplicidad en el cálculo y fiscalización (Otto et al., 2006).
- c. Sobre las utilidades.** Tasa sobre las utilidades de las empresas mineras que puede tomar varias formas según la metodología de deducción de costos, dependiendo de si se consideran los costos de capital o solo operación, entre otros. Se puede aplicar a través de distintas metodologías, entre las que se consideran: valor neto (valor de mercado menos capital permitido y costos operativos); ganancia neta (valor de ventas realizadas menos capital permitido y costos operativos), e ingreso neto (ingreso realizado menos capital permitido y costos operativos) (García, 2020; Otto et al., 2006).
- d. Sistemas híbridos.** En donde las jurisdicciones utilizan más de algún tipo de royalty; un ejemplo de ello ha sido en Columbia Británica (Canadá), donde se establece un impuesto *ad valorem* y otro sobre utilidades, pagando el más alto (Cavada et al., 2021).

Experiencia comparada

La minería, como actividad extractiva de recursos no renovables, es fundamental para el desarrollo económico global y, en varios países, constituye su principal fuente de ingresos, pero también conlleva importantes desafíos sociales y ambientales. En este contexto, el royalty minero surge como un instrumento clave de política pública diseñado para asegurar que una parte de la riqueza generada por la explotación de estos recursos sea captada por el Estado y, por ende, a la sociedad, para su distribución, compensación de externalidades y financiamiento del desarrollo.

Este breve acápite se centra en un análisis comparado de las experiencias de aplicación del royalty a la minería en diversas realidades a nivel mundial, y tiene por finalidad tener una aproximación comparativa y ver cómo distintos países han enfrentado los mismos dilemas regulatorios, adaptando el royalty a sus particularidades geológicas, económicas y marcos institucionales. Particularmente en cuanto a la modalidad de aplicación y el destino de los recursos captados.

AUSTRALIA

En las provincias de Nueva Gales del Sur, Territorio del Norte, Queensland y Australia Occidental, el royalty se determina a nivel provincial para las tres primeras. El tipo de cálculo es detallado y diverso, ya que se observan royalties en base unitaria, como el caso de la piedra caliza; también en base *ad valorem*, con variantes de mayor o menor deducción de costos, y también en base a ganancias netas (Otto et al., 2006).

En Australia Occidental y en algunos casos de Queensland, las tasas de royalties son menores cuando el mineral tiene mayor grado de procesamiento. Esta modalidad responde normalmente al objetivo de generar mayor valor agregado a nivel local o nacional (Otto et al., 2006).

Estados como Queensland combinan royalties según precios internacionales, permitiendo cierto grado de adaptación a los ciclos mineros (Ey Chile, 2020). El éxito radica en la reinversión local de parte de los ingresos y en incentivos para procesamiento nacional, lo que favorece la economía regional y la diversificación (Cavada, 2021).

La finalidad principal y el uso del royalty a la minería en Australia (conocido como regalías) se centran en la compensación a la comunidad por la explotación de sus recursos no renovables y en la generación de ingresos para el financiamiento de servicios públicos e infraestructura.

El cobro actúa como un “precio de compra” que las compañías mineras pagan a la comunidad, a través del Estado, por el derecho a extraer y beneficiarse de los recursos minerales no renovables que pertenecen al territorio. Se considera una forma de compensación a la comunidad por la pérdida de estos recursos.

En Australia, los recursos del royalty son recaudados principalmente por los gobiernos de los estados y territorios, ya que son quienes otorgan los derechos para explotar los recursos dentro de sus jurisdicciones. Los ingresos generados se utilizan para financiar importantes servicios públicos y proyectos de infraestructura.

SUDÁFRICA

Se aplica un royalty por la extracción de un recurso mineral. La tasa del royalty se determina aplicando un porcentaje sobre las ventas brutas del extractor de ese mineral, durante el año, y las tarifas varían según el refinamiento del metal o mineral (South African Revenue Service [SARS], s. f.).

- Tasa para minerales refinados: este porcentaje se calcula según la siguiente ecuación y no puede sobrepasar el 5%.

- Tasa para minerales sin refinar: la tasa se calcula según la siguiente ecuación y no puede sobrepasar el 7%: $0.5 + [\text{ganancias antes de intereses e impuestos} / (\text{ventas brutas con respecto a recursos minerales refinados} \times 9)] \times 100$.

El royalty es deducible para efectos del cálculo del impuesto sobre la renta.

El royalty a la minería en Sudáfrica, establecido por la *Mineral and Petroleum Resources Royalty Act* de 2008, se destina al Fondo Nacional de Ingresos (*National Revenue Fund*). Los ingresos generados por este royalty no tienen una asignación específica o predeterminada a nivel legal. En cambio, son tratados como cualquier otro ingreso tributario que cobra el Servicio de Impuestos (SARS) y se canalizan a las arcas generales del Estado. Los usos, por lo tanto, forman parte del presupuesto general y se distribuyen en función de las prioridades nacionales de gasto:

- Financiamiento general del Estado: se utiliza para financiar los servicios y programas gubernamentales generales, como la salud, la educación, la seguridad y la infraestructura.
- Desarrollo socioeconómico: si bien no está específicamente ligado a proyectos, la Ley de Desarrollo de Recursos Minerales (MPRDA), que sustenta el royalty, busca asegurar que la explotación contribuya al desarrollo socioeconómico de las áreas de operación.

CANADÁ (COLUMBIA BRITÁNICA, ONTARIO, QUEBEC)

La aplicación del royalty minero en Canadá es un tema complejo, ya que, debido a su estructura federal, la legislación y la recaudación del royalty (o impuestos mineros) es una competencia de las provincias y territorios, no del gobierno federal, que generalmente solo administra los derechos minerales en tierras de la Corona federal, como parques nacionales y reservas indígenas (Cases et al., 2021; Cavada et al., 2021).

En la Columbia Británica, Ontario y Saskatchewan se utilizan sistemas de royalty *ad valorem* y/o sobre utilidades. En algunos casos, como en Ontario, existen también incentivos para la explotación en zonas remotas.

La mayoría de las jurisdicciones canadienses aplican un royalty basado en las utilidades o ganancias netas de la operación minera, lo que se considera más sensible a la capacidad de pago (rentabilidad) de la empresa.

Destacan por esquemas flexibles: baja tributación inicial y tasas progresivas tras la recuperación de inversiones. Existen mecanismos de exención o tasas diferenciadas para minas remotas, lo que fomenta nuevos proyectos incluso en zonas de alto costo. Fondos captados han financiado infraestructura y servicios en provincias productoras (EY Chile, 2020).

PERÚ

El sistema peruano define el royalty como la contraprestación económica por la explotación de recursos minerales, cuyos fondos recaudados se destinan principalmente a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales (Municipalidades) y Universidades Nacionales de las zonas productoras (Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera, modificada por la Ley N° 29788).

Desde 2011 implementó regalías (royalty) e impuestos especiales que se destinan parcialmente al Fondo de Compensación Regional y municipalidades, permitiendo mejorar infraestructura, servicios y participación de comunidades.

La Regalía Minera es un tributo que aplica una tasa sobre la Utilidad Operativa Minera trimestral del sujeto de la actividad minera. La tasa que se aplica no es fija, sino progresiva acumulativa, y varía en función del Margen Operativo (MO) del titular, conforme a una tabla establecida en la Ley N° 29788. El rango de las tasas efectivas varía generalmente entre el 1% y el 12% de la utilidad operativa (EY Chile, 2020).

La aplicación de los fondos en los Gobiernos Regionales y Locales está estrictamente limitada. Deben destinarse exclusivamente a financiar o cofinanciar proyectos de inversión pública, y está prohibido utilizar estos recursos para financiar el gasto corriente como pago de sueldos, servicios básicos, mantenimiento ordinario, etc. (Cavada et al., 2021).

ESTADOS UNIDOS

La aplicación del royalty minero en Estados Unidos, al igual que en el caso de Canadá, es compleja, ya que no existe un impuesto federal uniforme para toda la minería. La regulación varía significativamente entre los distintos tipos de minerales y la propiedad de la tierra (federal, estatal o privada). Predominan los royalties *ad valorem* y sobre ingresos netos, aplicados a nivel estatal, siendo el gobierno subnacional un actor central en la recaudación (EY Chile, 2020).

Los ingresos de los impuestos estatales a la extracción o de los royalties por tierras estatales son manejados por cada estado de acuerdo con sus leyes y suelen destinarse a fondos generales, educación, carreteras o compensación a comunidades impactadas (García, 2020).

La siguiente tabla resume las características principales de la aplicación del royalty a la minería en los países analizados; el esquema tributario utilizado y los beneficiarios de su recaudación.

Tabla 1. Características principales de la aplicación el royalty a la minería en los países analizados; el esquema tributario utilizado y los beneficiarios de su recaudación

País	Esquema royalty	Beneficio territorios
Australia	Tasas variables sobre utilidades netas y ad valorem	Fondos para infraestructura y comunidades
Canadá	Tasas provinciales diferenciadas	Redistribución a provincias mineras
Perú	Royalty sobre ventas brutas y utilidades	Fondo Minero para Desarrollo Regional, destinado a financiar inversiones públicas
Chile*	IEAM primero, luego royalty mixto en Ley 21.591	Fondos Regional, Comunas Mineras, Equidad
Estados Unidos	Royalties federales y estatales sobre ventas	Uso estatal y local, fondos educativos
Sudáfrica	Royalty variable según ventas y refinamiento del mineral	Ingresos Generales de la Nación, sin afectación, que en los últimos años se han destinado a programas de impacto social local

Fuente: elaboración propia con base en García 2020; EY Chile 2020; Cases et al. 2021; Cavada 2021.

IMPACTOS DEL ROYALTY MINERO

El royalty aplicado a la minería se fundamenta, principalmente, en dos premisas: la economía de los recursos y el federalismo fiscal: la existencia de rentas extraordinarias por la explotación de recursos naturales y la necesidad de corregir desequilibrios territoriales derivados del centralismo fiscal y de externalidades negativas para las zonas mineras.

Entre los impactos positivos que se reconocen a la aplicación de royalty a la minería se encuentran (Cavada et al., 2021; García, 2020):

- a. Redistribución territorial y descentralización.** El royalty promueve la autonomía financiera regional y municipal, fortaleciendo la descentralización fiscal. En Chile, por ejemplo, la Ley N° 21.591 crea fondos específicamente destinados a comunas mineras, equidad territorial y desarrollo regional, corrigiendo en parte la histórica concentración de recursos en la capital. Casos internacionales como Perú, Australia y Canadá muestran que los royalties pueden financiar infraestructura local, salud, educación y proyectos productivos, elevando el bienestar de los territorios, particularmente los mineros.
- b. Mejora de la participación ciudadana y legitimidad del Estado.** Al mejorar la capacidad de decisión y gestión de los gobiernos locales, el royalty incrementa la legitimidad

democrática y la participación de la comunidad en la asignación de recursos, tal como lo señala la OCDE y autores como Tocqueville y Oates.

- c. Eficiencia en la provisión de bienes y respuesta a necesidades locales.** Según el federalismo fiscal, la descentralización permite una mejor adaptación de las políticas públicas a desafíos y prioridades locales, incrementando la eficiencia y pertinencia de los proyectos financiados con fondos provenientes del royalty.

Asimismo, la aplicación de royalty posibilita (Cavada et al., 2021; García, 2020):

- a. Corrección de asimetrías territoriales.** Países con fuerte concentración de la riqueza, como Chile, utilizan el royalty para transferir recursos a zonas históricamente desfavorecidas o afectadas por la minería, lo que reduce desigualdades y promueve un desarrollo más inclusivo. Es así como el Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo, creado por la última Ley Royalty, se distribuye según las mismas reglas del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, principal instrumento redistributivo y compensatorio a nivel regional. Por su parte, el Fondo de Equidad Territorial beneficia a las comunas con mayor dependencia del Fondo Común Municipal o que pertenezcan al grupo con menos ingresos propios a nivel nacional, y el Fondo de Comunas Mineras se distribuye a aquellas comunas pertenecientes a regiones mineras donde se ubiquen las actividades asociadas a explotadores sujetos al royalty minero.
- b. Compensación por externalidades negativas.** El royalty sirve para internalizar los costos sociales y ambientales provocados por la explotación minera, canalizando recursos hacia la remediación, mitigación y desarrollo alternativo.
- c. Instrumento para la innovación y diversificación productiva.** Parte de lo recaudado se orienta a fondos para la innovación, competitividad y diversificación económica, como se observa en países de la OCDE y en la ley chilena. Los recursos del Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo, según establece la Ley N° 21.591, deben ser destinados por los gobiernos regionales al financiamiento de inversión productiva, esto es: proyectos, planes y programas que tengan por objeto el fomento de actividades productivas, de desarrollo regional y la promoción de la investigación científica y tecnológica.
- d. Ejercicio del derecho de propiedad del Estado.** Argumento de tipo legal y económico que destaca que cobrar royalty es, simplemente, ejercer el derecho de propiedad pública sobre los recursos del subsuelo, evitando la transferencia de riqueza pública a privados sin compensación.

No obstante, estas argumentaciones favorables e impactos positivos del royalty a la minería, durante la tramitación de las iniciativas legales que establecieron su aplicación, así como en la lite-

ratura asociada, se observan argumentos críticos y detractores a este instrumento. Entre estas (Cavada et al., 2021; EY Chile, 2020):

- a. Generación de desincentivos a la inversión.** Una crítica extendida, especialmente desde organizaciones empresariales y de la gran minería, señala que el royalty podría aumentar la carga tributaria hasta niveles que desalientan la inversión extranjera y local, restando competitividad frente a otras jurisdicciones mineras. El Consejo Minero en Chile ha advertido que una subida excesiva del royalty puede ubicar a Chile entre los países con mayor carga tributaria total, solo detrás de Australia (EY Chile, 2020).
- b. Dificultad para diseñar sistemas eficientes.** La experiencia internacional muestra gran heterogeneidad en bases de cálculo y tasas, lo que implica que, mal implementado, el royalty puede terminar siendo ineficaz, injusto o con baja recaudación. Algunos sistemas gravan ingresos brutos (*ad valorem*), lo que afecta proyectos menos rentables y aumenta la volatilidad asociada a precios internacionales, mientras que otros privilegian utilidades netas, lo que puede ser sujeto a planificación tributaria agresiva por parte de las empresas.
- c. Riesgos de mala gestión y falta de transparencia.** Los recursos extraordinarios derivados del royalty pueden ser capturados por intereses políticos o privados locales, sin traducirse necesariamente en mejores servicios o desarrollo para la población, especialmente si no existen mecanismos de control, transparencia y planificación de largo plazo.
- d. No resuelve problemas estructurales del centralismo.** Desde el federalismo fiscal se señala que la creación de fondos, aunque positiva, no suple una verdadera autonomía fiscal regional o municipal, ya que los territorios siguen dependiendo de transferencias y no pueden crear fuentes propias de ingreso más allá del royalty.

Aplicación del royalty: el caso chileno

Impuesto Específico a la Actividad Minera (Leyes N° 20.026 y N° 20.469)

Con la promulgación de la Ley N° 20.026 de 2005, se aplica por primera vez en Chile un Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM), gravando hasta un 5% del margen operacional de las actividades mineras. Posteriormente, a causa del terremoto que afectó al país el 2010, la Ley N° 20.469 del 2010 introdujo cambios en la ley, pasando a la aplicación de tasas marginales progresivas dependientes del margen operacional (García, 2020).

- Ley N° 20.026 (2005): Estableció el primer Impuesto Específico a la Actividad Minera, aplicando una tasa variable sobre la Renta Imponible Operacional Minera (RIOM). Su recaudación se integró a los ingresos generales del Estado.
- La Ley N° 20.469 (2010): Modificó y estableció un nuevo esquema de tasas progresivas al IEAM. Además, una parte de la recaudación extraordinaria inicial tuvo como objetivo hacer frente a los gastos derivados del terremoto del 27 de febrero de 2010, pero, en esencia, seguían siendo ingresos fiscales generales.

El Impuesto Específico a la Actividad Minera fue un tributo que se estableció para capturar una porción de las denominadas rentas económicas generadas por la explotación de recursos minerales no renovables, principalmente el cobre, que se consideran propiedad del Estado.

El Impuesto Específico a la Actividad Minera, fue un tributo cuya recaudación ingresaba a arcas fiscales, al igual que otros impuestos generales, para financiar el gasto público en sus distintas áreas (salud, educación, infraestructura, etc.), beneficiando de forma indirecta a la ciudadanía en general. Es decir, sus recursos no estaban asignados a beneficiarios específicos o a fondos comunales/regionales de manera directa por estas leyes.

A diferencia del concepto de royalty que existe en otros países, el IEAM no contempló en su texto legal un mecanismo de distribución directa o específica de los fondos a las regiones o comunas donde se realiza la actividad minera. La distribución de los recursos hacia las regiones dependía de los mecanismos habituales de la Ley de Presupuestos y del Fondo Común Municipal.

El debate sobre la falta de una compensación directa a las regiones mineras fue uno de los principales argumentos que llevó al desarrollo y promulgación del Royalty Minero (Ley N° 21.591), el cual sí creó y asignó fondos específicos para las regiones y comunas mineras, marcando el fin del régimen del IEAM.

La siguiente tabla muestra las características y diferencias generales entre los distintos marcos normativos aplicados a la minería en Chile (IEAM y royalty).

Tabla 2. Características y diferencias generales entre los distintos marcos normativos aplicados a la minería en Chile (IEAM y royalty)

Característica	Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM) (Leyes N° 20.026 y 20.469)	Nuevo Royalty Minero (Ley N° 21.591, vigente desde 2024)
Destino de recursos	Ingresos Fiscales Generales	Ingresos Generales y Fondos para Gobiernos Subnacionales
Beneficiarios directos	Beneficio indirecto a toda la nación	Comunas y regiones
Fondos creados	Ninguno con asignación territorial específica	Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo; Fondo para la Equidad Territorial y Fondo Comunas Mineras

Fuente: elaboración propia con base en las leyes N° 20.026; N° 20.469 y N° 21.591.

Ley sobre Royalty a la Minería Ley N° 21.591: mayores recursos para municipalidades y gobiernos regionales

La Ley N° 21.591 (D.O. 10.08.2023), “sobre Royalty a la Minería”, fue aprobada por el Congreso luego de alrededor de cinco años de tramitación legislativa. Esta iniciativa se origina en una moción parlamentaria, presentada en 2018 por los ex diputados Esteban Velásquez Núñez, Marcelo Schilling Rodríguez, Pedro Velásquez Seguel y Pablo Vidal Rojas; las diputadas Daniella Cicardini Milla y Catalina Pérez Salinas; el diputado Jaime Mulet Martínez, y las ex diputadas Natalia Castillo Muñoz y Alejandra Sepúlveda Orbenes.

Dicha moción denominada “Establece en favor del Estado una compensación, denominada royalty minero, por la explotación de la minería del cobre y del litio” (Boletín N°12.093-08), inició su discusión en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados. Si bien tuvo algunos cuestionamientos de admisibilidad, por tratarse de una materia de competencia del ejecutivo, esto no prosperó, generando peticiones de reserva de constitucionalidad de la iniciativa por varios parlamentarios y del mismo Ejecutivo. No obstante, la tramitación del proyecto continuó adelante, siendo despachado por la Cámara de Diputadas y Diputados el 6 de mayo de 2021 y remitido al Senado para segundo trámite legislativo.

El Gobierno del Presidente Gabriel Boric hizo suyo el proyecto, ingresando un conjunto de indicaciones en julio de 2022 y, posteriormente, el 25 de octubre de 2022, retirando las anteriores e introduciendo cambios significativos, muchos de los cuales se mantuvieron, con algunas va-

riaciones, hasta su total tramitación. Una de las modificaciones incorporadas por estas últimas indicaciones fue el cambio de nombre a “Proyecto de ley sobre Royalty a la Minería” con el que fue aprobado, finalmente, en tercer trámite y remitido al Presidente para su promulgación el 24 de julio de 2023. Previamente, fue enviado al Tribunal Constitucional para su revisión, órgano que, en fallo no unánime, estableció –en su sentencia de fecha 12 de julio de 2023 (Oficio N° 109-2023)– que los artículos sometidos a revisión por dicho Tribunal, eran conformes con la Constitución Política.

Si bien, la ley aprobada es una norma de carácter tributario, contiene disposiciones importantes en materia de entregar recursos para los gobiernos regionales y las municipalidades del país, que se explicitarán a continuación, tanto en su conformación, distribución y seguimiento del uso de los recursos.

a. Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo

Este fondo es creado en el artículo 13 de la Ley, que establece que sus recursos se destinarán al financiamiento de los gobiernos regionales a través de sus presupuestos de inversión. Este fondo se distribuirá según las mismas reglas del fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), dispuesto en el artículo 74 de la ley N°19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado en el decreto con fuerza de ley N°1 de 2005, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Los recursos que se distribuyan con cargo a este fondo se destinarán al financiamiento de inversión productiva, esto es, proyectos, planes y programas que tengan por objeto el fomento de actividades productivas, de desarrollo regional y la promoción de la investigación científica y tecnológica, en línea con la estrategia regional de desarrollo, las prioridades estratégicas regionales en materia de fomento de las actividades productivas y la Política Regional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo.

Asimismo, con cargo a este fondo, los gobiernos regionales estarán facultados para realizar transferencias a los municipios que conforman la región. El fondo estará constituido por los recursos que contemple anualmente la Ley de Presupuestos del Sector Público.

El artículo cuarto transitorio de la Ley sobre Royalty a la Minería establece que el fondo entrará en vigencia el 1 de enero de 2025 y que, a partir de esa fecha, se destinará el equivalente, en pesos, a la suma de 275.500 Unidades Tributarias Anuales (UTA), según su valor al 31 de diciembre del año calendario anterior. Asimismo, al 1 de enero de los nueve años siguientes deberá destinarse al fondo el mismo monto, según su valor al 31 de diciembre del año calendario anterior. En caso de no emplearse estos recursos dentro de los periodos anuales señalados, podrán utilizarse durante los doce meses siguientes. A partir del cuarto año, el fondo será suplementado por los recursos que para estos efectos destine la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Si bien la entrada en régimen de este fondo fue a contar del año 2025, en el marco de la tramitación de la Ley de Presupuestos 2024, el Ejecutivo concordó un Protocolo de Acuerdo con los parlamentarios de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y la Asociación de Gobernadoras y Gobernadores de Chile (Agorechi) que, entre otras materias, compromete la creación de un “Fondo Puente” de apoyo a las regiones y municipios para 2024, por el 50% del aporte que estos percibirán con cargo al royalty minero desde 2025. Esto equivale a US\$ 112,5 millones a beneficio de los Gobiernos regionales a través del Fondo para la Productividad y el Desarrollo.

Dado lo anterior, la Ley N° 21.640 (D.O. 18.12.2023), Ley de Presupuestos 2024, consideró como recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales un total de M\$ 139.011.914, equivalentes a un 8,4% del total de los recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales para el año 2024 (M\$ 1.648.783.455).

La glosa presupuestaria respectiva señala que los recursos que se ejecuten con cargo al Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo se deberán destinar a los fines establecidos en el inciso segundo del artículo 13 de la ley N° 21.591. Esto es; el financiamiento de inversión productiva, incluyendo, proyectos, planes y programas que tengan por objeto el fomento de actividades productivas, de desarrollo regional y la promoción de la investigación científica y tecnológica.

b. Fondo de Comunas Mineras

La Ley sobre Royalty a la Minería, en su artículo 16, establece que la Ley de Presupuestos del Sector Público consultará un aporte fiscal adicional, a favor de aquellas comunas pertenecientes a regiones mineras donde se ubiquen las siguientes actividades asociadas a explotadores mineros sujetos al Royalty Minero: refinerías; fundiciones; yacimientos y depósitos de relaves activos que puedan generar un impacto significativo sobre la salud de la población, según determine el reglamento del Fondo Común Municipal.

Ni la Ley N°. 21.591 (D.O. 10.08.2023) “Sobre Royalty a la Minería”, ni la Ley N° 21.640 (D.O. 18.12.2023), Ley de Presupuestos 2024, en su Partida del Tesoro Público – Operaciones Complementarias (Partida 50, Capítulo 01, Programa 03) señalan esta denominación de Fondo de Comunas Mineras para estos recursos. Es la Resolución de la SUBDERE que distribuye los recursos y el Oficio posterior con la información a las municipalidades beneficiarias, los que denominan a estos recursos “Fondo Puente de Comunas Mineras”. Lo mismo ocurre con el “Fondo para la Equidad Territorial”, que se verá más adelante, al que los instrumentos SUBDERE denominan de ese modo, o también “Fondo Puente de Equidad Territorial”.

Además, será destinado a comunas pertenecientes a regiones mineras donde se ubiquen relaves abandonados de carácter prioritario por encontrarse cercanos a la población y que tengan el potencial de generar un impacto significativo sobre la salud de ésta; o puertos cuya actividad esté asociada mayoritariamente a la actividad minera.

Para los efectos de determinar las comunas beneficiarias, se entenderá por regiones mineras aquellas cuyo Producto Interno Bruto (PIB) minero regional, excluyendo la minería de petróleo y gas natural, represente más de un 2,5% del PIB minero nacional y de su producto interno bruto regional.

b.1 Recursos comprometidos

El artículo quinto transitorio de la Ley sobre Royalty a la Minería establece que este Fondo de Comunas Mineras entrará en vigencia el 1 de enero de 2025. Para esa fecha, a título del aporte fiscal, para estos efectos considerará el equivalente, en pesos chilenos, a la suma de 800.000 UTM, según su valor al 31 de agosto del año calendario anterior. Asimismo, al 1 de enero de los nueve años siguientes deberá destinarse el mismo monto según su valor al 31 de agosto del año anterior. A partir del undécimo año, el aporte será suplementado por los recursos que para estos efectos destine la Ley de Presupuestos del Sector Público, los que en ningún caso podrán ser inferiores a 400.000 unidades tributarias mensuales.

Al igual que en el caso del Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo, que beneficia a los Gobiernos Regionales, el protocolo de acuerdo, suscrito en el marco de la tramitación de la Ley de Presupuestos 2024, estableció que dicha ley contemplara US\$27,5 millones a beneficio del Fondo de Comunas Mineras, equivalentes al 50% de los recursos a recibir a contar del año 2025.

b.2 Distribución de los recursos

La Ley sobre Royalty a la Minería establece que los recursos de este Fondo de Comunas Mineras se distribuirán entre las comunas beneficiadas de acuerdo con los siguientes indicadores:

- i. Un porcentaje se distribuirá en partes iguales entre las comunas beneficiarias.
- ii. Un porcentaje determinado en el reglamento del Fondo Común Municipal se distribuirá de acuerdo al nivel de incidencia de la actividad minera sobre la población de la comuna, previo informe de la Comisión Chilena del Cobre. Se considerarán, entre otros, la cantidad de yacimientos mineros presentes en la comuna, su cercanía con áreas residenciales, la presencia de pasivos medioambientales y si la zona en que se encuentra la comuna ha sido declarada zona latente o saturada.
- iii. Un porcentaje determinado en el reglamento del Fondo Común Municipal se distribuirá de acuerdo al número de personas en condición de pobreza de la comuna, ponderado en relación con la población en condición de pobreza de la totalidad de las comunas beneficiarias del aporte.
- iv. Un porcentaje del aporte determinado en el reglamento del Fondo Común Municipal se distribuirá de acuerdo al número de predios exentos de impuesto territorial de cada comuna,

con respecto al número de predios exentos de la totalidad de las comunas beneficiarias del aporte, ponderado según el número de predios exentos de la comuna en relación con el total de predios de ésta.

- v. Un porcentaje del aporte determinado en el reglamento del Fondo Común Municipal se distribuirá de acuerdo a los menores ingresos propios permanentes del año precedente al cálculo, lo cual se determinará en base al menor ingreso municipal propio permanente por habitante de cada comuna, en relación con el promedio de dicho ingreso por habitante de las comunas beneficiarias de este aporte.

La suma de los indicadores entregará un coeficiente de distribución de los recursos, el que se calculará con los porcentajes que determine el reglamento del Fondo Común Municipal. Dicho reglamento regulará también la metodología con que se determinarán las comunas que acceden a este aporte, previo informe de la Comisión Chilena del Cobre, así como la operatoria de este mecanismo de distribución y demás criterios necesarios para su aplicación, incluyendo sus indicadores y variables, y las fuentes o cifras de información oficiales que se aplicarán en cada caso.

El Ministerio de Hacienda, previo informe de la Comisión Chilena del Cobre, publicará anualmente, a más tardar en el mes de noviembre, las comunas que cumplen con los requisitos para ser beneficiarias de este aporte fiscal.

Para efectos de lo anterior, conocidas beneficiarias de este Fondo, la Subdere dictó la Resolución Afecta N° 3 (24.01.2024), publicada en el Diario Oficial con fecha 9 de abril de 2024. Esta resolución, que regula la metodología de cálculo y distribución de estos recursos, estableció las ponderaciones de cada uno de los indicadores definidos en la Ley.

Tabla 3. Indicadores y ponderaciones para cálculo de la distribución del Fondo de Comunas Mineras

Indicador	Ponderación (%)
Partes iguales	40%
Pobreza por ingresos	7,5%
Número de predios exentos de impuesto territorial	5%
Menores ingresos propios permanentes	7,5%
Nivel de incidencia de la actividad minera sobre la población de la comuna	40%

Fuente: con base en la Resolución Afecta N° 3 (D.O. 09.04.2024) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

La Ley de Royalty estableció que los recursos recibidos por las comunas mineras beneficiadas **son de libre disposición y podrán utilizarse sin límites temporales.**

b.3 Respecto al seguimiento del uso de los recursos del Fondo de Comunas Mineras

La Ley sobre Royalty a la Minería estableció que las comunas receptoras de recursos de este Fondo deberán informar anualmente a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere) sobre el uso del aporte recibido, la que, a su vez, deberá remitirla a la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.

Cabe recordar que la Subdere tiene funciones y atribuciones para requerir información de las municipalidades que refuerzan lo señalado precedentemente. Concretamente, la Ley N° 19.602 (D.O. 25.03.1999), que modifica la ley N° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, en materia de gestión, en sus artículos 2° y 3° establece:

- i. A la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, en virtud de sus competencias legales, le corresponderá recoger, procesar y difundir información relacionada con el quehacer de las municipalidades, especialmente en lo relativo a su gestión financiera y presupuestaria, administración de personal y prestación de servicios.
- ii. Para el cumplimiento de las funciones señaladas en i), la Subdere podrá:
 - Recoger información de las distintas municipalidades, sistematizándola y clasificándola en términos de hacerla accesible a las propias municipalidades y a cualquier interesado;
 - Difundir periódicamente la información que procese, como asimismo los estudios y análisis que a partir de ella se extraigan;
 - Diseñar índices de gestión municipal y ponerlos a disposición de los municipios e instituciones interesadas, y
 - Atender las solicitudes de información y asesoría técnica que le presenten las municipalidades respecto de las materias señaladas en las letras anteriores.

c. Fondo para la Equidad Territorial

La Ley N° 21.591, estableció un segundo Fondo de recursos de beneficio municipal, que considera un aporte fiscal anual cuyo monto será equivalente en pesos a 2.500.000 unidades tributarias mensuales a favor de aquellas comunas que presenten una mayor dependencia del Fondo Común Municipal o pertenezcan al grupo con menos ingresos propios a nivel nacional.

c.1 Recursos comprometidos

Si bien la entrada en vigencia de estos recursos es a contar del 1 de enero de 2025 (Artículo cuarto transitorio de la Ley N° 21.591), el protocolo de acuerdo antes señalado estableció para el año 2024 un monto a distribuir por US\$85 millones entre las comunas con mayor dependencia del Fondo Común Municipal. Recursos establecidos en Ley de Presupuestos 2024, en su Partida del Tesoro Público – Operaciones Complementarias (Partida 50, Capítulo 01, Programa 03), que en su Glosa 24, N° 1, establece un aporte único y extraordinario de \$70.755 millones para el Fondo Común Municipal, señalando una serie de regulaciones para su distribución y uso de los recursos.

c.2 Distribución de los recursos

La Ley sobre Royalty a la Minería establece que los recursos de este aporte fiscal se distribuirán entre las comunas determinadas, de acuerdo a los mismos indicadores con los que se distribuye el Fondo Común Municipal, regulado en el artículo 38 del decreto ley N°3.063, de 1979, sobre rentas municipales, pero sin señalar las ponderaciones de cada uno de los indicadores:

- i. Un porcentaje del aporte, definido en el respectivo reglamento, se distribuirá en partes iguales entre las comunas beneficiarias.
- ii. Un porcentaje del aporte determinado en el respectivo reglamento se distribuirá de acuerdo al número de personas en condición de pobreza de la comuna, ponderado en relación con la población en situación de pobreza de la totalidad de las comunas beneficiarias de este aporte.
- iii. Un porcentaje del aporte determinado en el respectivo reglamento se distribuirá de acuerdo al número de predios exentos de impuesto territorial de cada comuna, con respecto al número de predios exentos de la totalidad de las comunas beneficiarias de este aporte, ponderado según el número de predios exentos de la comuna en relación con el total de predios de ésta.
- iv. Un porcentaje del aporte determinado en el respectivo reglamento se distribuirá de acuerdo a los menores ingresos propios permanentes del año precedente al cálculo, lo cual se determinará en base al menor ingreso municipal propio permanente por habitante de cada comuna, en relación con el promedio de dicho ingreso por habitante de las comunas beneficiarias de este aporte. Para estos efectos, se considerarán ingresos propios permanentes de cada municipalidad los señalados en el inciso segundo del artículo 38.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo dictó la Resolución Afecta N° 2 (24.01.2024), publicada en el Diario Oficial con fecha 8 de marzo de 2024. Esta resolución, que regula la metodología de cálculo y distribución de estos recursos, estableció las ponderaciones de cada uno de los indicadores definidos en la Ley.

Tabla 4. Indicadores y ponderaciones para cálculo de la distribución del Fondo de Equidad Territorial

Indicador	Ponderación (%)
Partes iguales	50%
Pobreza comunal	10%
Número de predios exentos de impuesto territorial	20%
Menores ingresos propios permanentes	20%

Fuente: con base en la Resolución Afecta N° 2 (D.O. 08.03.2024) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Asimismo, esta resolución identifica las comunas beneficiarias, señalando las condiciones que cumplen para ser seleccionadas con este aporte fiscal: dependencia del FCM mayor a 50% y/o que se encuentren bajo el percentil 80 de ingresos propios a nivel nacional.

c.3 Respecto al seguimiento del uso de los recursos del Fondo para la Equidad Territorial

La Ley sobre Royalty a la Minería establece que las comunas receptoras de estos recursos deberán informar anualmente a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo sobre el uso del aporte recibido, la que –a su vez– deberá remitirla a la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.

Las regulaciones sobre las obligaciones de información de las municipalidades, el calendario de envío de la información a Subdere y las disposiciones vigentes de aprobación de los recursos y de control son las mismas que las señaladas para el Fondo de Comunas Mineras.

Reflexiones finales

La implementación de un royalty minero constituye una práctica de amplio reconocimiento e importancia global en países con un predominio de esta actividad extractiva. Su justificación conceptual revela un doble sentido fundamental: la compensación por externalidades negativas y la generación de recursos para el desarrollo regional y local.

La experiencia comparada nos muestra que no existe un modelo único, sino que la elección del tipo de royalty (basado en valor o en renta) es una decisión soberana que cada país adopta según sus objetivos fiscales y estratégicos. La tendencia moderna, ejemplificada por Chile, es utilizar modelos híbridos que combinan la estabilidad del *ad valorem* con la progresividad del royalty sobre la renta, optimizando la captura de la renta extraordinaria sin desincentivar la inversión en periodos de bajos precios.

El sentido y la importancia primarios del royalty radican en la reafirmación del principio que los recursos naturales no renovables son propiedad inalienable de la Nación y su explotación debe beneficiar al conjunto de la ciudadanía. El royalty se erige como el mecanismo fiscal estratégico que permite al Estado capturar una porción de la renta económica extraordinaria, generada por la extracción de estos bienes agotables. Esta renta debe ser recuperada por el propietario (el Estado) como contraprestación por el agotamiento irreversible del recurso.

El royalty se justifica primariamente como un instrumento que permite a la nación y, en particular, a las comunidades locales, participar de la renta extraordinaria que genera la explotación de recursos naturales no renovables, que son de propiedad estatal. Va más allá de la mera recaudación impositiva, actuando como una contraprestación necesaria por el agotamiento del recurso y la asunción de los costos ambientales y sociales derivados de la minería, las denominadas externalidades negativas. Estas externalidades incluyen, pero no se limitan a, la afectación de ecosistemas, el uso intensivo de recursos hídricos y la presión sobre la infraestructura y servicios públicos locales. La aplicación del royalty busca, por tanto, internalizar parte de estos costos, asegurando una distribución más equitativa de la riqueza generada.

Un aspecto crucial y de creciente importancia es el papel del royalty como instrumento de descentralización fiscal. Al destinar una parte significativa de los ingresos recaudados a los gobiernos subnacionales, se asigna una fuente de recursos frescos y estables que permiten financiar proyectos de desarrollo productivo, mejorar la infraestructura local y potenciar servicios públicos en los territorios que soportan directamente la actividad minera. Esto transforma el royalty en un poderoso motor para reducir las brechas de desigualdad territorial y fomentar la diversificación económica en zonas históricamente dependientes de la minería, y en otras localidades rezagadas en el territorio nacional.

En el caso de Chile, principal productor mundial de cobre, la promulgación de la ley de royalty a la minería (Ley N° 21.591) representa un avance significativo al establecer una tributación mixta

(un componente *ad valorem* y otro sobre el margen operativo), cuyos impactos son innegables, no solo en cuanto al incremento sustancial en los ingresos fiscales del Estado, sino que también como herramienta para captar recursos para el desarrollo de las regiones y comunas del país, con la creación de un Fondo Regional; un Fondo para comunas mineras y otro de equidad territorial, este último beneficiando a las comunas de mayor dependencia del Fondo Común Municipal.

En síntesis, la adopción de un royalty minero robusto y bien diseñado, como el implementado en Chile, se consolida como una política pública esencial que cumple con el doble imperativo de justicia fiscal y justicia territorial. Es el instrumento clave para que la Nación ejerza su propiedad sobre sus recursos, garantizando que su explotación se traduzca en desarrollo sostenible y equitativo para las generaciones presentes y futuras.

Bibliografía

- Cases, Roberto; Dardati, Evangelina, y Litch, Daniela (2021). Royalties mineros: ¿Qué dice la evidencia comparada? Puntos de referencia Economía y Políticas Públicas N° 569. Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Cavada H, Juan Pablo (2021). Royalty a la minería Australia, Canadá, Perú y Sudáfrica. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). Asesoría técnica parlamentaria.
- Cavada H, Juan Pablo y Valencia C, Fabiola (2021). Royalty a la minería y desarrollo productivo Experiencia comparada y consideraciones de políticas públicas (informe actualizado). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). Asesoría Técnica Parlamentaria.
- EY Chile – “Building a better working world” (2020). Análisis comparado de carga tributaria en algunos países mineros. Estudio encargado por el Consejo Minero A.G.
- García B, Nicolás (2020). Análisis comparativo del royalty minero. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). Asesoría Técnica Parlamentaria.
- Ley N° 20.026 (D.O. 16.06.2005). Establece un Impuesto específico a la actividad minera.
- Ley N° 20.469 (D.O. 21.10.2010). Introduce modificaciones a la tributación de la actividad minera.
- Ley N° 21.591 (D.O. 10.08.2023). Sobre Royalty a la Minería.
- Manríquez A. Esteban (2023). Impacto del Proyecto royalty en la minería de cobre chilena. Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Dirección de Empresas. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Departamento de Ingeniería Industrial.
- Mensaje N° 230-352 (14.12.2004).
- Otto, J., Andrews, C. B., Cawood, F., Doggett, M., Guj, P., Stermole, F., ... & Tilton, J. (2006). Mining royalties: A global study of their impact on investors, government, and civil society. The World Bank.
- Palma, José Gabriel (2021). El royalty minero y la teoría económica. CIPER. En: <https://www.ciperchile.cl/2021/06/04/el-royalty-minero-y-la-teoria-economica/>
- Palma, José Gabriel (2021). El royalty minero: el ejercicio de un derecho de propiedad. La Casa Común. En: <https://www.lacasacomun.cl/post/el-royalty-minero-el-ejercicio-de-un-derecho-de-propiedad>

- Pavez F. Cristóbal (2025). Ley N° 21.591 de Royalty Minero: Un avance hacia la descentralización fiscal en Chile. Tesis para optar al grado de Licenciado de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile Facultad de Derecho. Departamento de Derecho Económico.
- RAE. En <https://www.rae.es/dpd/royalty>
- South African Revenue Service (SARS). *Mineral and Petroleum Resource Royalty*. En: <https://www.sars.gov.za/types-of-tax/mineral-and-petroleum-resource-royalty/>

* Constitución de áreas metropolitanas en Chile

MARÍA CONSTANZA VIEJO BOLBARÁN



Resumen ejecutivo

La creciente urbanización del territorio chileno ha generado la necesidad de contar con instrumentos jurídicos y administrativos adecuados para gestionar zonas densamente pobladas y con marcada interdependencia funcional. En este contexto, la Ley N° 21.074 de 2018 incorporó en la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional un marco institucional para la constitución de áreas metropolitanas en regiones con condiciones de conurbación o continuidad urbana, avanzando así en descentralización y planificación territorial. Este marco fue complementado por el Decreto Supremo (DS) N° 98 de 2019, que establece estándares y procedimientos para su constitución y gobernanza.

El desarrollo acelerado de ciudades intermedias ha desbordado las divisiones político-administrativas existentes, generando espacios urbanos funcionales que abarcan múltiples comunas. Esta fragmentación plantea desafíos significativos para la gobernanza, dada la limitada articulación entre actores e instituciones. A ello se suma la falta de planificación integral, lo que ha producido conurbaciones que superan los marcos normativos comunales, dificultando una gestión eficaz por parte de municipios y gobiernos regionales. La heterogeneidad en las capacidades municipales profundiza aún más estas brechas.

Antes de la entrada en vigor de la Ley N° 21.074, el concepto de área metropolitana era utilizado como una noción técnica sin respaldo normativo formal. Si bien se reconocía la existencia de territorios funcionalmente integrados, no existía un mecanismo institucional claro que permitiera su delimitación ni su gestión desde los gobiernos regionales, lo que limitaba su operatividad dentro del aparato público descentralizado.

Este estudio analiza los avances en la constitución de áreas metropolitanas en Chile desde la promulgación del nuevo marco legal. A julio de 2025, siete regiones del país han iniciado procesos de constitución metropolitana. Tres de ellas —Alto Hospicio-Iquique, Gran Concepción y Metropolitana de Santiago— ya cuentan con decretos aprobados. Las restantes cuatro —La Serena-Coquimbo, Gran Valparaíso, de O'Higgins y Puerto Montt-Puerto Varas— han sido ingresadas a la Contraloría General para su tramitación. Este panorama ofrece elementos clave para consolidar esta figura territorial y fortalecer la gestión regional en un contexto de descentralización.

Introducción

El acelerado proceso de urbanización que ha experimentado Chile en las últimas décadas ha generado importantes desafíos para la planificación territorial y la gobernanza urbana. La expansión de las ciudades ha desbordado los límites político-administrativos tradicionales, dando lugar a dinámicas funcionales que no se ajustan a los marcos institucionales existentes. Esta realidad ha impulsado la necesidad de desarrollar herramientas jurídicas y administrativas que permitan abordar de manera coordinada la gestión de territorios urbana y funcionalmente integrados, conocidos como áreas metropolitanas.

En respuesta a esta necesidad, la Ley N° 21.074, publicada en 2018, incorporó a la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOCGAR) un nuevo capítulo destinado a regular la constitución y administración de áreas metropolitanas, estableciendo criterios normativos y funciones específicas para los gobiernos regionales. A ello se suma el Decreto Supremo N° 98 de 2019, que fija los estándares mínimos y los procedimientos necesarios para su operativización. Este nuevo marco normativo constituye un avance relevante en el proceso de descentralización del país y en la construcción de una institucionalidad adaptada a las complejidades del sistema urbano contemporáneo.

El presente documento tiene por finalidad analizar el estado de avance en la constitución de áreas metropolitanas en Chile desde la entrada en vigor de esta ley, mediante una revisión normativa y metodológica. Para ello, se consideran antecedentes técnicos, el análisis del proceso de tramitación y los estudios de caso más relevantes, con énfasis en la experiencia del Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique como primera en ser formalmente constituida.

Del estado actual de la constitución de áreas metropolitanas en el país, podemos mencionar:

- i. De las siete áreas metropolitanas conformadas, en siete gobiernos regionales, se encuentran en distintos momentos de constitución. Lo que tienen en común, es que todas ellas han sido aprobadas por la Secretaría Ejecutiva y el Comité Interministerial de Descentralización.
- ii. Dos regiones iniciaron el proceso a solicitud del Presidente de la República: la conformación del área metropolitana de Santiago y del Gran Concepción. Cinco de ellas a solicitud del gobierno regional: Alto Hospicio - Iquique, La Serena - Coquimbo, Gran Valparaíso, de O'Higgins (AMO'H) y Puerto Montt - Puerto Varas.
- iii. Actualmente, se encuentran constituidas con decreto de aprobación tres áreas metropolitanas, a saber, Alto Hospicio-Iquique (DS 193; fecha de publicación: 21/12/2023), Gran Concepción (DS 326; fecha de publicación: 28/08/2024) y Metropolitana de Santiago (DS 337; fecha de publicación: 28/08/2024).

- iv.** Las áreas metropolitanas de La Serena-Coquimbo, Gran Valparaíso, de O'Higgins (AMO'H) y Puerto Montt-Puerto Varas fueron ingresadas a Contraloría General de la República con fecha 12 de mayo de 2025.

Este estudio busca entregar insumos útiles para el fortalecimiento de la planificación y gestión territorial desde los gobiernos regionales, visibilizando oportunidades, obstáculos y aprendizajes surgidos en este proceso. Asimismo, se plantea como un aporte a la discusión sobre la gobernanza metropolitana en un contexto de creciente complejidad funcional del territorio y de demanda por soluciones institucionales más eficaces, participativas y sostenibles.

Concepto y experiencias internacionales de áreas metropolitanas

El concepto de área metropolitana ha sido ampliamente desarrollado a nivel internacional para describir territorios caracterizados por una continuidad urbana, una alta densidad poblacional, una integración funcional entre distintos núcleos urbanos y un fuerte grado de conmutación entre comunas o municipios contiguos. En general, se entiende como un espacio territorial que trasciende los límites político-administrativos tradicionales, articulando múltiples jurisdicciones locales que comparten infraestructura, servicios y dinámicas económicas, sociales y ambientales (OCDE, 2022; ONU-Hábitat, 2020). La delimitación y administración de estas áreas varía entre países, dependiendo de factores institucionales, normativos y del grado de descentralización territorial vigente.

En Francia, las áreas metropolitanas han sido objeto de una profunda reforma institucional desde los años 1990. Con la Ley de Reforma de las Colectividades Territoriales (2010) y, posteriormente, a través de la Ley MAPTAM (2014), se consolidó la figura de “la *métropole*”, una estructura intercomunal con personalidad jurídica y autonomía financiera, creada para coordinar políticas de movilidad, planificación territorial, desarrollo económico y gestión de residuos (República de Francia, 2014). La Metrópolis del Gran Lyon fue pionera en este modelo, y hoy cuenta con atribuciones equiparables a las de un departamento. Este diseño ha permitido fortalecer la coordinación entre municipios y promover una planificación integrada del territorio (GIZ, 2018).

En España, la organización metropolitana ha seguido caminos diversos. Aunque existen zonas urbanas claramente funcionales, como el Área Metropolitana de Barcelona, su institucionalización ha sido más limitada. El caso barcelonés destaca por contar con una Autoridad Metropolitana que agrupa a 36 municipios y gestiona competencias clave en transporte público, medio ambiente y planificación territorial (Rodríguez & Gil, 2016). Sin embargo, en otras regiones del país, las áreas metropolitanas operan de manera más informal, articuladas a través de consorcios o mancomunidades, lo que refleja una fragmentación institucional que dificulta la implementación de políticas integradas.

En Colombia, el modelo metropolitano fue formalizado a través de la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas (Ley 1625 de 2013). Esta norma permite la constitución de áreas metropolitanas como entidades administrativas de derecho público con autonomía administrativa, fiscal y presupuestal (República de Colombia, 2013). Para su creación, se exige la voluntad mayoritaria de los municipios involucrados, expresada a través de consulta ciudadana. Un ejemplo destacado es el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, encabezada por Medellín, que coordina políticas de transporte, medio ambiente, seguridad y ordenamiento territorial entre diez municipios. Este modelo ha demostrado una alta capacidad técnica y operativa, sustentada en una estructura administrativa especializada y mecanismos de planificación compartida (ONU-Hábitat, 2020).

En Brasil, la Constitución de 1988 facultó a los estados para instituir regiones metropolitanas mediante ley complementaria. Esto ha dado origen a una gran diversidad de arreglos institucionales, con diferencias significativas en cuanto a su estructura, competencias y capacidad operativa (República Federativa de Brasil, 1988). Aunque São Paulo y Río de Janeiro cuentan con consejos metropolitanos, estos organismos suelen carecer de poder vinculante, lo que limita su capacidad para implementar decisiones en un contexto de fuerte fragmentación municipal y competencias compartidas. A pesar de ello, en algunas regiones se han promovido avances en planificación urbana, movilidad y gestión ambiental mediante proyectos coordinados por los gobiernos estatales (Lefèvre, 2008).

En México, las áreas metropolitanas han sido reconocidas en la legislación federal como zonas prioritarias para la inversión y coordinación de políticas urbanas. A partir de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2016), se promueve la creación de instrumentos como los Programas Metropolitanos y los mecanismos de gobernanza intermunicipal (República de México, 2016). El Valle de México, conformado por la Ciudad de México y decenas de municipios del Estado de México e Hidalgo, constituye el caso más emblemático, aunque enfrenta grandes dificultades de coordinación derivadas de su escala, heterogeneidad institucional y ausencia de un órgano metropolitano con facultades plenas (OCDE, 2022).

Finalmente, en Alemania, la planificación metropolitana se apoya en una estructura federal robusta que permite a los Länder (estados federados) implementar modelos de gobernanza regional diferenciados. En regiones como Renania del Norte-Westfalia o Baviera existen asociaciones regionales que ejercen funciones de planificación espacial, movilidad, desarrollo económico y protección ambiental. Estos organismos no reemplazan a los municipios, sino que actúan como plataformas de coordinación con alta capacidad técnica, presupuestaria y legitimidad política (GIZ, 2018; ONU-Hábitat, 2020). La experiencia alemana destaca por la estabilidad institucional de sus estructuras metropolitanas y su orientación a largo plazo.

En suma, la gobernanza metropolitana a nivel internacional muestra una gran diversidad de formas institucionales, desde entes autónomos con competencias plenas hasta arreglos cooperativos de carácter más informal. Sin embargo, en todos los casos se reconoce que la escala metropolitana es indispensable para enfrentar de manera efectiva los desafíos del crecimiento urbano, la sostenibilidad ambiental, la equidad territorial y la prestación eficiente de servicios públicos (OCDE, 2022). En este contexto, los aprendizajes internacionales pueden ofrecer importantes referencias para el desarrollo institucional de las áreas metropolitanas en Chile, especialmente en materia de coordinación intermunicipal, fortalecimiento de capacidades regionales y articulación intergubernamental.

Gobernanza de áreas metropolitanas en perspectiva internacional

La gobernanza metropolitana varía significativamente entre países, dependiendo del grado de formalización normativa, las atribuciones otorgadas y los mecanismos de coordinación entre ni-

veles de gobierno. A continuación, se presenta una tabla comparativa con ejemplos relevantes que incluyen a Chile, a partir de su reciente marco normativo establecido por la Ley N° 21.074 y el Decreto Supremo N° 98/2019.

Tabla 1. Ejemplos internacionales de áreas metropolitanas

País	Figura institucional	Ejemplo emblemático	Atribuciones principales	Observaciones clave
Francia	Métropole	Metrópolis del Gran Lyon	Transporte, residuos, desarrollo económico, planificación urbana	Modelo robusto, con autonomía jurídica y presupuestaria; fuerte rol del Estado
España	Área metropolitana / Mancomunidad	Área Metropolitana de Barcelona	Transporte, medio ambiente, urbanismo	Solo Barcelona posee institucionalidad formal; otros casos dependen de convenios
Colombia	Área Metropolitana	Valle de Aburrá (Medellín)	Ordenamiento, movilidad, medio ambiente, seguridad	Creación vía consulta ciudadana; autonomía administrativa y técnica consolidada
Brasil	Región Metropolitana	São Paulo, Río de Janeiro	Planificación urbana, infraestructura, servicios públicos	Alta fragmentación; consejos metropolitanos con capacidades limitadas
México	Zona Metropolitana	Valle de México	Planeamiento, inversión prioritaria, coordinación de programas	Falta de órgano metropolitano con competencias vinculantes
Alemania	Asociación regional	Metrópolis Rin-Ruhr	Planificación espacial, transporte, medio ambiente	Alta capacidad técnica y legitimidad; modelo cooperativo entre municipios y Länder
Chile	Área Metropolitana	Santiago, Gran Concepción, Alto Hospicio-Iquique	Coordinación regional, planificación territorial, transporte, residuos	Nueva institucionalidad liderada por gobiernos regionales; implementación en curso

Fuente: elaboración propia con base en bibliografía diversa.

GOBERNANZA DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS EN CHILE

La gobernanza de las áreas metropolitanas constituye una dimensión crítica para la gestión contemporánea del territorio, especialmente en contextos donde los procesos de urbanización han producido estructuras espaciales funcionalmente integradas que desbordan las divisiones político-administrativas tradicionales. En estas realidades urbanas complejas, caracterizadas por una alta densidad poblacional, conurbación, movilidad intercomunal, presión sobre los servicios públicos y usos intensivos del suelo, los modelos tradicionales de administración territorial —basados exclusivamente en la escala comunal— resultan insuficientes para abordar los desafíos de manera eficaz, equitativa y sostenible.

En Chile, el reconocimiento legal de las áreas metropolitanas como unidades territoriales diferenciadas representa un hito relevante en el proceso de descentralización. La Ley N° 21.074, promulgada en 2018, y su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 98/2019, establecen un marco jurídico-institucional que permite la constitución formal de estas áreas, asignando su administración a los gobiernos regionales. Esta legislación define estándares mínimos de configuración territorial, criterios de funcionalidad urbana y disposiciones de coordinación interinstitucional, buscando dotar a las regiones de instrumentos adecuados para planificar y gestionar zonas urbanas interjurisdiccionales.

La noción de gobernanza metropolitana remite no solo a estructuras legales, sino a la capacidad efectiva de articular políticas, actores y recursos en contextos de alta complejidad. En este sentido, la gobernanza no se reduce a la gestión sectorial o al cumplimiento de funciones normadas, sino que implica procesos dinámicos de coordinación horizontal y vertical entre distintos niveles de gobierno —municipal, regional y central—, así como entre actores públicos, privados y sociales con presencia en el territorio. Así entendida, la gobernanza metropolitana debe abordar tanto la institucionalización de mecanismos de decisión conjunta como la generación de capacidades técnicas, financieras y políticas para implementar acuerdos en función de objetivos comunes.

La Ley N° 21.074 establece que la administración de las áreas metropolitanas corresponde a los gobiernos regionales, quienes deben contar con una unidad especializada (Departamento de Áreas Metropolitanas) y coordinarse con los alcaldes de las comunas involucradas a través de un Comité Consultivo. Este comité cumple un rol deliberativo, permitiendo integrar visiones locales en la toma de decisiones estratégicas, como la aprobación de planes maestros de transporte urbano, la coordinación de la gestión de residuos sólidos o la definición de instrumentos de planificación intercomunal. Si bien esta institucionalidad representa un avance importante, su eficacia dependerá en gran medida de la capacidad de los gobiernos regionales para ejercer un rol articulador y proactivo, superando la lógica fragmentada que históricamente ha caracterizado la gestión urbana en Chile.

A nivel comparado, la experiencia internacional muestra que los modelos exitosos de gobernanza metropolitana suelen combinar un marco normativo habilitante con estructuras flexibles de coordinación intermunicipal, mecanismos estables de financiamiento y una fuerte base técnica para la toma de decisiones. En el caso chileno, la implementación de esta figura aún enfrenta desafíos importantes. Por un lado, persisten asimetrías significativas entre las comunas que integran las áreas metropolitanas en términos de capacidades institucionales, recursos fiscales y grado de urbanización. Asimismo, la distribución de competencias entre niveles de gobierno mantiene una alta centralización en ministerios sectoriales, limitando el margen de acción de los gobiernos regionales incluso dentro de sus propias atribuciones.

Adicionalmente, la gobernanza metropolitana requiere asumir que los problemas urbanos no solo son técnicos, sino también políticos. Las decisiones sobre el uso del suelo, el transporte, la localización de infraestructura o la protección ambiental involucran intereses múltiples y, a veces, contradictorios. Por ello, resulta fundamental que los mecanismos de gobernanza promuevan

procesos deliberativos, transparentes y participativos, que permitan gestionar los conflictos de forma legítima y orientada al bien común territorial. En esta línea, el rol de la ciudadanía organizada, las universidades, los gremios y otras organizaciones de la sociedad civil se vuelve clave para enriquecer los diagnósticos, fiscalizar la acción pública y co-construir soluciones más contextualizadas.

Finalmente, es importante subrayar que la gobernanza metropolitana no se construye de manera espontánea ni inmediata. Como han señalado diversos autores (Lefèvre, 2008; Fuentes, 2025), se trata de un proceso incremental, que requiere maduración institucional, aprendizaje colectivo y continuidad política. En el caso chileno, el proceso de constitución de áreas metropolitanas debe entenderse como una oportunidad para avanzar hacia una gestión territorial más integrada, pero también como un campo en disputa, donde la capacidad de coordinación efectiva dependerá del liderazgo regional, la voluntad de las municipalidades y la disponibilidad de herramientas legales y presupuestarias acordes a la escala de los desafíos.

PROCESO DE CONSTITUCIÓN DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS

El proceso de constitución de un área metropolitana puede iniciarse de oficio por el Presidente(a) de la República o a solicitud del gobierno regional, previa consulta a los alcaldes de las comunas involucradas. Este procedimiento guarda similitudes con el establecido para la transferencia de competencias, y se encuentra regulado en la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOCGAR).

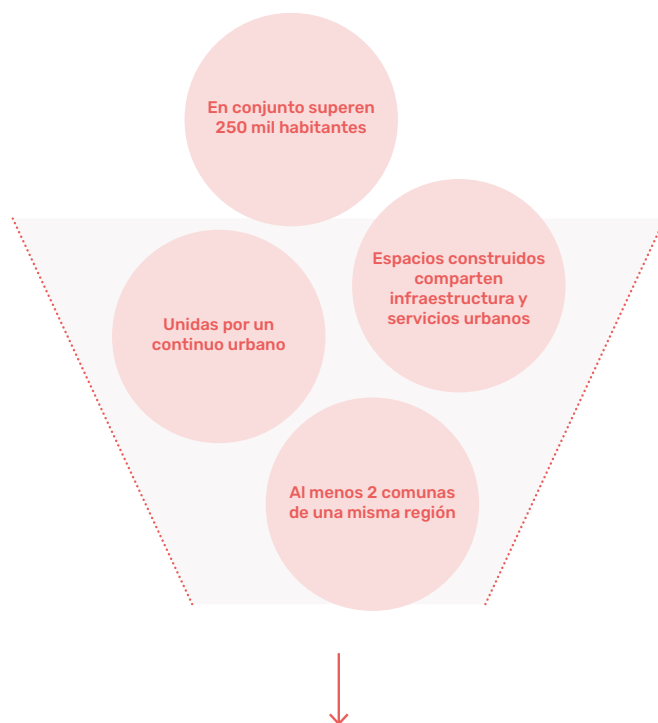
El gobierno regional es responsable de coordinar la institucionalidad de las áreas metropolitanas, lo cual se formaliza mediante un Decreto Supremo, que requiere toma de razón por parte de la Contraloría General de la República.

1. Requisitos generales para la constitución de un área metropolitana

Según el marco normativo vigente, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- i. Estar compuesta por dos o más comunas pertenecientes a una misma región.
- ii. Presentar un continuo urbano entre las comunas involucradas.
- iii. Superar los 250.000 habitantes.
- iv. Existencia de dinámicas e interrelaciones humanas significativas, que incluyan conmutación por motivos laborales, educacionales o de acceso a servicios.
- v. Alta integración funcional entre las comunas, evidenciada por un uso compartido de infraestructura y servicios.

Figura 1. Características territoriales para conformar un área metropolitana



Fuente: elaboración propia con base en LOCGAR.

2. Requisitos y administración de las áreas metropolitanas

La Ley N° 21.074 de 2018, de fortalecimiento de la regionalización del país, regula la constitución y administración de áreas metropolitanas. Conforme a esta norma, en cada región podrán establecerse una o más áreas metropolitanas, las cuales serán administradas por el respectivo gobierno regional, con el objetivo de coordinar las políticas públicas en un territorio urbano funcionalmente integrado. Esta disposición se encuentra en concordancia con lo establecido en el artículo 123, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, que encomienda a una ley orgánica constitucional la regulación de esta figura territorial.

El Decreto Supremo N° 98, dictado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en conjunto con las carteras de Vivienda y Urbanismo, Transportes y Telecomunicaciones, Obras Públicas, Medio Ambiente y Hacienda, fija los estándares mínimos para el establecimiento de áreas metropolitanas y establece las normas para su constitución.

Tal como se señaló en el apartado anterior, el proceso puede iniciarse de oficio, por iniciativa del Presidente(a) de la República o a solicitud del gobierno regional; en ambos casos requiere una propuesta fundada que debe ser sometida a consulta de los alcaldes de las comunas involucra-

das. Estos contarán con un plazo de 30 días hábiles para emitir observaciones, las que no serán vinculantes.

La solicitud de constitución deberá incluir un estudio que fundamente la propuesta, el cual debe contener, a lo menos:

- Denominación del área metropolitana.
- Comunas que la integran y su población.
- Delimitación político-administrativa.
- Caracterización físico-geográfica de cada comuna.
- Análisis tendencial de los centros urbanos y sus áreas de influencia.
- Identificación del uso conjunto de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.

Cuando el procedimiento se inicie por solicitud del gobernador regional al Presidente de la República, esta deberá ser aprobada por mayoría absoluta del consejo regional. En caso de que la iniciativa provenga del propio consejo regional, se requerirá la aprobación por dos tercios de sus integrantes. La solicitud debe presentarse dentro de los 24 meses siguientes al inicio del periodo presidencial.

Si el Comité Interministerial declara admisible la solicitud, se instruirá a una comisión de estudio que evaluará los antecedentes técnicos cuando ésta provenga del gobierno regional. Cuando la solicitud sea del Presidente (a) de la República, el Secretario Ejecutivo del CID solicitará a la Secretaría Ejecutiva recopilar los antecedentes necesarios para analizar la procedencia de la constitución de un área metropolitana, con apoyo del gobierno regional.

Sobre la base de esta evaluación, el Presidente(a) podrá aprobar o rechazar la creación del área metropolitana mediante DS, suscrito además por los ministros de Hacienda, Secretaría General de la Presidencia y de el o los ministerios competentes según la materia.

Los gobiernos regionales que administren áreas metropolitanas deberán aprobar diversos instrumentos de planificación, tales como:

- El Plan Maestro de Transporte Urbano Metropolitano, elaborado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
- El sentido del tránsito vehicular en vías intercomunales, en coordinación con el mismo ministerio.

- El Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano (PRI o PRM).
- El Plan Intercomunal de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP).
- La gestión de residuos sólidos domiciliarios (recolección, transporte y disposición final), conforme a lo señalado en la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Estos instrumentos buscan mitigar las externalidades negativas propias de los procesos de expansión urbana, tales como la congestión vial, el déficit habitacional, la contaminación ambiental y la escasez de suelo urbano.

3. Coordinación institucional y planificación territorial

En Chile, como ya hemos mencionado, el crecimiento urbano ha tendido a desarrollarse sin una planificación integral, generando conurbaciones que sobrepasan los límites establecidos por los planes reguladores y que, en muchos casos, no coinciden con la división político-administrativa comunal. Esta desarticulación ha acentuado la fragmentación institucional en la gestión del territorio, dificultando la coordinación entre niveles de gobierno y sectores.

Las municipalidades, conforme a la Ley N° 18.695, tienen competencias comunes en materias como planificación comunal, normativas urbanísticas, aseo y ornato. Sin embargo, el ejercicio de estas funciones varía significativamente según las capacidades técnicas, financieras y políticas de cada municipio. Esta desigualdad de medios genera respuestas fragmentadas frente a problemáticas que, en áreas conurbadas y metropolitanas, requieren enfoques integrados y de mayor escala.

Antes de la entrada en vigor de la Ley N° 21.074, el concepto de área metropolitana existía como una noción funcional, vinculada a la existencia de centros poblados contiguos que compartían servicios e infraestructura. No obstante, esta figura carecía de reconocimiento institucional y de herramientas administrativas que permitieran su gestión desde los gobiernos regionales, ya que las competencias territoriales continuaban radicadas principalmente en los ministerios sectoriales.

En este escenario, las áreas metropolitanas se presentan como una alternativa para abordar de manera más eficaz los desafíos de gobernanza territorial que surgen en espacios urbanos con alta densidad poblacional, crecimiento físico acelerado y complejidad funcional. La coordinación institucional cobra relevancia no solo para superar la fragmentación administrativa, sino también para articular políticas públicas que integren diversas dimensiones del desarrollo urbano: movilidad, vivienda, medio ambiente, servicios básicos, entre otras.

El Decreto Supremo N° 98/2019 enfatiza que las ciudades se han transformado en espacios dinámicos, con patrones de expansión que superan sus límites administrativos y absorben núcleos urbanos pertenecientes a múltiples jurisdicciones. Esta realidad refuerza la necesidad de contar con mecanismos institucionales de gobernanza interjurisdiccional.

Como señala Luis Fuentes (2025), las ciudades no solo han crecido en tamaño, sino que también ha aumentado la dependencia funcional entre sus distintas zonas. Las relaciones entre urbanización y actividades económicas han evolucionado desde estructuras jerárquicas hacia redes funcionales horizontales. Además, las ciudades han comenzado a ser valoradas por sus atributos paisajísticos, calidad de vida, seguridad y servicios, más allá de su peso productivo.

Esta conmutación funcional —expresada en los desplazamientos diarios por motivos laborales, educacionales o por acceso a bienes y servicios— genera sistemas de dependencia territorial que deben ser considerados en la planificación. Muchos de estos flujos intercomunales no se ajustan a las divisiones político-administrativas vigentes, lo que hace imprescindible contar con herramientas e instrumentos que incorporen la lógica de “regiones funcionales” o continuidades urbanas. Este sistema, que se puede observar territorialmente, es de gran importancia para los estudios de movimientos espaciales en transporte urbano y privado. Muchos de estos viajes dicen relación con las decisiones y elecciones de los habitantes de las ciudades y/o comunas sobre el tránsito hacia otras, lo que debe integrarse como información relevante en los planes e instrumentos de planificación y ordenamiento territorial.

Así, la planificación territorial adquiere un rol estratégico, no solo como instrumento normativo, sino también como mecanismo de coordinación institucional y territorial, capaz de integrar las múltiples variables que inciden en la vida urbana. En este marco, las áreas metropolitanas ofrecen una plataforma para enfrentar de manera sistemática y colaborativa los desafíos del desarrollo urbano sostenible.

Para lograr una gestión metropolitana efectiva y eficiente en territorios urbanos fragmentados administrativamente, los mecanismos de coordinación interjurisdiccional son esenciales.

4. Modelos de análisis morfológico y funcional

El proceso de constitución de un área metropolitana debe fundamentarse en un estudio técnico que evalúe el cumplimiento de estándares mínimos definidos en el reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 98/2019. Dicho estudio puede apoyarse en dos modelos complementarios de análisis: el análisis morfológico y el análisis funcional, para determinar los estándares mínimos.

4.1. Análisis morfológico

Este análisis tiene por objetivo identificar la continuidad física del tejido urbano entre las comunas susceptibles de conformar un área metropolitana. Se basa en la medición y representación espacial del denominado “continuo de construcciones urbanas”, es decir, la superficie edificada y dotada de infraestructura urbana que configura una unidad territorial integrada. Se define como la “superficie que identifica la densidad de la población y la concentración en cierto espacio de las estructuras físicas, tales como construcciones, infraestructura vial y viviendas a escala urbana, de ciudad o de áreas conurbadas” (DS98/2020).

Se representa por un polígono que mantiene, aumenta o, en casos especiales, disminuye su superficie durante un periodo de tiempo. La morfología dice relación al tamaño y forma de los asentamientos; esto es, superficie y población. En la metodología, se excluyeron las capitales provinciales y regionales, ya que son de mayor tamaño y distorsionan la representación en gráficos (MINVU & INE, 2019).

El análisis morfológico considera los siguientes criterios:

- **Densidad de viviendas:** se exige un mínimo de 10 viviendas por hectárea para definir un espacio como continuo urbano. En las regiones de Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana de Santiago, O'Higgins, Maule, Ñuble y Biobío, el umbral se eleva a 30 viviendas por hectárea.
- **Distancia de agrupamiento:** el máximo permitido entre edificaciones o elementos de infraestructura contiguos es de 120 metros, medidos desde los límites de cada polígono urbano.
- **Identificación de construcciones:** se utilizan técnicas de clasificación supervisada con imágenes satelitales, considerando variables como el amanzanamiento, el equipamiento y el nivel de detalle cartográfico.

Se excluyen del continuo urbano áreas de uso ambiental (ríos, lagos, reservas), productivo (viñas, agricultura no industrializada), de defensa (zonas militares), de infraestructura mayor (centrales hidroeléctricas, represas) y ciertos elementos urbanos como parques, cerros o sitios eriazos.

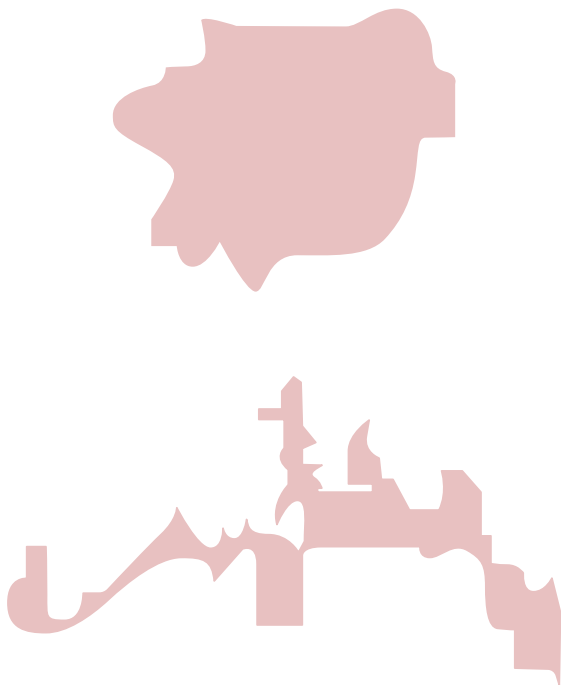
El resultado se representa mediante un polígono que delimita el área construida. Este puede mantenerse, incrementarse o —en casos excepcionales— reducirse con el tiempo. Las capitales regionales y provinciales se excluyen del análisis debido a su tamaño y potencial distorsión en la representación gráfica.

Los asentamientos se clasifican según su tamaño:

- **Pequeños:** hasta 100 hectáreas
- **Medianos:** entre 100 y 500 hectáreas
- **Grandes:** más de 500 hectáreas

La morfología hace referencia tanto a la superficie como a la forma del asentamiento: puede ser irregular, con límites sinuosos, o regular, con geometría definida. La metodología recomendada para este análisis es la *"Metodología para medir el crecimiento físico de los Asentamientos Humanos en Chile"* (2019), elaborada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo junto con el INE.

Figura 2. Morfología de asentamientos urbanos



Fuente: Metodología para medir el crecimiento físico de los Asentamientos Humanos en Chile, (2019). Ministerio de Vivienda y Urbanismo en colaboración con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

4.2. Análisis funcional

El análisis funcional busca identificar relaciones utilitarias entre comunas, evaluando su integración efectiva como una unidad territorial. Se fundamenta en variables que reflejan la existencia de dependencia funcional entre núcleos urbanos y su entorno inmediato.

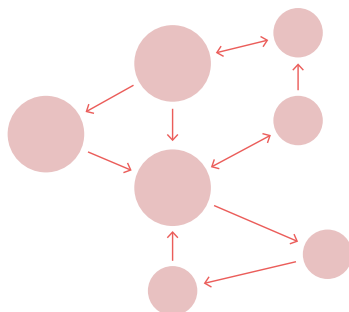
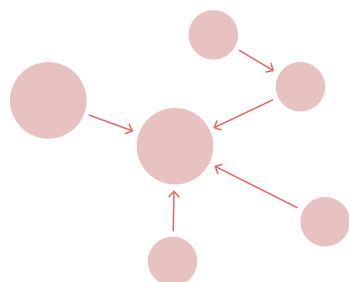
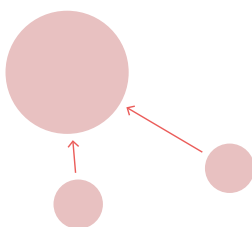
Las principales variables consideradas son:

- **Núcleos urbanos:** se delimita el espacio urbano según densidad y continuidad de construcciones. Se caracterizan por su población, relevancia administrativa y funciones territoriales.
- **Movilidad laboral:** se analiza el porcentaje de trabajadores que se desplazan diariamente entre comunas, información obtenida del Censo de Población y de la Encuesta Nacional de Empleo.
- **Tiempos de viaje:** utilizando sistemas de información geográfica (SIG), la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere) calcula los tiempos de desplazamiento desde comunas periféricas hacia el núcleo urbano, lo que permite definir áreas de influencia.

- **Conmutación laboral:** se considera que existe dependencia funcional cuando al menos el 15 % de los viajes laborales se dirigen desde una comuna del área de influencia hacia uno o más centros urbanos.

La metodología de referencia es la "*Metodología para determinar Áreas Funcionales de las Ciudades Chilenas*" (2018), desarrollada por el MINVU, el INE y SECTRA, en coherencia con los lineamientos de la OCDE. Esta metodología debe ser actualizada cada dos años, dada la dinámica acelerada de las variables funcionales.

En este modelo, el centro urbano se define como aquella área del continuo urbano con al menos 50.000 habitantes, o bien como una ciudad de menor población con importancia político-administrativa. Las funciones urbanas comprenden todas las actividades y ocupaciones que los habitantes realizan en su vida diaria, las cuales reflejan el grado de integración de un territorio metropolitano.

Figura 3. Sistemas urbanos**Sistema urbano policéntrico****Sistema urbano monocéntrico****Sistema urbano concentrado**

Fuente: Metodología para determinar Áreas Funcionales de las Ciudades Chilenas, (2018). Ministerio de Vivienda y Urbanismo en colaboración con el Instituto Nacional de Estadísticas.

5. Caso de estudio: constitución del Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique

Como ejemplo del proceso que se debe realizar para constituir un área metropolitana, observamos a continuación el caso de estudio del Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique, por ser la primera en ser constituida. Esta solicitud fue a iniciativa del Gobierno Regional de Tarapacá.

5.1. Contexto del proceso

La solicitud de constitución del Área Metropolitana “Alto Hospicio–Iquique” fue presentada por el Gobierno Regional de Tarapacá mediante el Oficio N° 0084, de fecha 20 de enero de 2023. Esta iniciativa se enmarca en lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 98/2019, que establece los estándares mínimos para el establecimiento de áreas metropolitanas, y por el DS N° 656/2019, que regula los procedimientos de transferencia de competencias.

5.2. Cronología del proceso

- **20/01/2023:** Solicitud formal del gobernador regional de Tarapacá al Presidente de la República.
- **14/03/2023:** La Secretaría Ejecutiva y el Comité Interministerial de Descentralización (CID) confirman la completitud de la solicitud.
- **15/03/2023:** El CID declara admisible la solicitud y solicita la constitución de la Comisión de Estudios.
- **30/03/2023:** Se dicta la Resolución Exenta N° 3228/2023, que formaliza la admisibilidad y la creación de la Comisión de Estudios.
- **06/04/2023:** Se celebra la primera sesión, donde se encarga a la Secretaría Ejecutiva la elaboración del informe fundado.

5.3. Integración de la Comisión de Estudios

Representantes del nivel central:

- Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Subdere).
- Ministerio de Hacienda (DIPRES).
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Representantes del Gobierno Regional de Tarapacá:

- Jefatura de la División de Planificación y Desarrollo.

- Jefatura del Departamento de Planificación Regional.
- Tres profesionales del equipo de Planificación y Ordenamiento Territorial.

5.4. Antecedentes presentados en la solicitud

La propuesta incluyó oficios con consultas previas a las y los alcaldes (años 2021–2022), actas de reuniones, el acuerdo de denominación del área metropolitana y la certificación del Consejo Regional de Tarapacá, en conformidad con los reglamentos vigentes.

5.5. Contenidos del estudio técnico

El estudio presentado por el GORE contempló los siguientes elementos:

- Denominación del área.
- Caracterización de las comunas involucradas.
- Caracterización físico-geográfica.
- Análisis de estructuración y funcionalidad territorial.
- Análisis tendencial del área de influencia.
- Evaluación del cumplimiento de condiciones legales (DS N° 98/2019, art. 2).
- Análisis morfológico y funcional.
- Identificación del uso compartido de infraestructura y servicios urbanos.

5.6. Diagnóstico territorial y problemáticas detectadas

El estudio técnico evidenció una evolución territorial marcada por desequilibrios e informalidades, donde destacan las siguientes problemáticas:

- **Conectividad limitada:** la separación topográfica entre ambas comunas dificulta la integración física.
- **Complementariedad asimétrica:** Iquique concentra la mayoría de servicios y equipamientos, mientras que Alto Hospicio funciona como comuna dormitorio.

- **Presión habitacional:** se proyecta un aumento sostenido de la demanda de suelo urbano en Alto Hospicio.
- **Desafíos ambientales y logísticos:** en particular, la gestión de residuos sólidos presenta altos niveles de complejidad.

5.7. Justificación estratégica

El estudio plantea la necesidad de establecer un modelo de gobernanza supracomunal que permita:

- Fortalecer la planificación integrada y la gestión coordinada de proyectos.
- Implementar un Plan Estratégico Metropolitano.
- Elaborar el reglamento de funcionamiento del Comité Consultivo de Alcaldes.

5.8. Oportunidades y desafíos de gestión metropolitana

La consolidación del Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique permitiría enfrentar problemáticas comunes mediante una gestión colaborativa en:

- Transporte y movilidad intercomunal.
- Espacios públicos y calidad urbana.
- Adaptación al cambio climático y mitigación de riesgos.
- Desarrollo territorial armónico e inclusivo.

5.9. Conclusión del proceso

La propuesta presentada por el Gobierno Regional de Tarapacá cumple con los requisitos normativos, técnicos y procedimentales establecidos por la Ley N° 21.074 y su reglamento. El diagnóstico territorial, la evidencia de relaciones funcionales, la existencia de complementariedad entre comunas y los desafíos compartidos justifican la constitución del área metropolitana.

Se recomienda continuar el proceso mediante la elaboración del decreto supremo correspondiente, con la participación de los ministerios competentes y conforme a los procedimientos señalados en la normativa vigente.

6. Estado de tramitación de las áreas metropolitanas en Chile

En los siguientes cuadros se presenta un resumen del estado actual de avance de los procesos de constitución de áreas metropolitanas en Chile, conforme a lo establecido en la Ley N° 21.074 y el Decreto Supremo N° 98/2019. Se detallan las comunas que integran cada área, su población, el decreto correspondiente y su etapa de implementación.

6.1. Áreas metropolitanas constituidas con Decreto Supremo promulgado y publicado

Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique

La importancia de esta área metropolitana surge de asentar que el límite comunal adyacente con la comuna de Alto Hospicio cobra relevancia en el contexto de la planificación urbana del Plan Regulador, debido a que el crecimiento urbano de la ciudad de Iquique se proyecta sobre los suelos localizados hacia el oriente, contiguos al límite comunal.

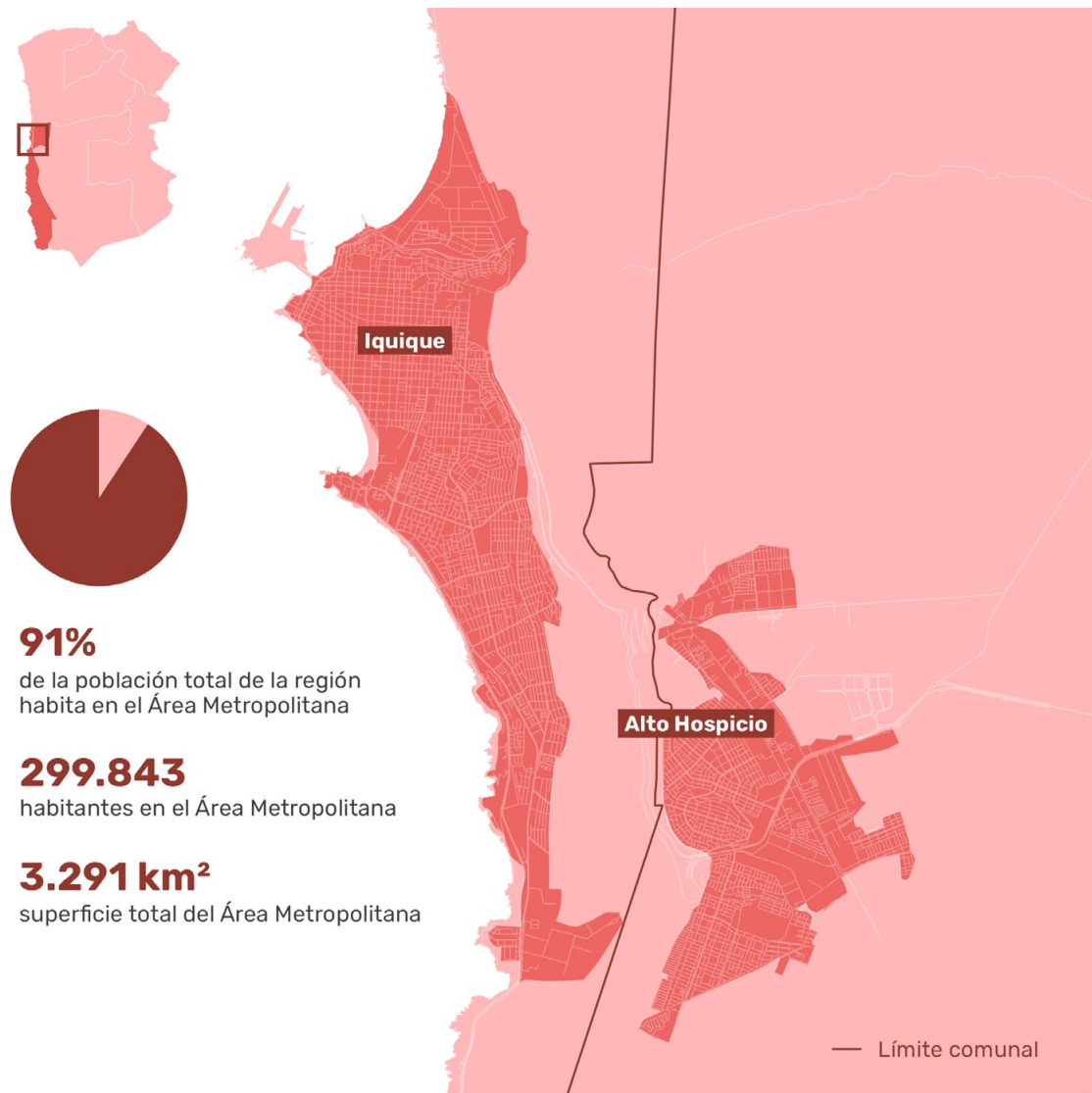
Se ponen en valor las fortalezas del territorio mancomunado, demuestran las oportunidades referidas a su gestión conjunta y, derivado de sus problemáticas intercomunales, se argumenta su necesidad de tener un nivel de gobernanza supracomunal, con instrumentos de gestión adecuados para cumplir íntegramente con su rol de observar como principio básico el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios, tanto en aspectos de desarrollo económico como social y cultural, por lo cual es menester de esta comisión recomendar la constitución del Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique, en los términos que establece la normativa asociada vigente (GORE Tarapacá, 2023).

Tabla 2. Características del Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique (A solicitud del GORE)

Comunas que la integran	2 comunas: Alto Hospicio, Iquique
Población total (2017)	299.843 habitantes (90,7 % regional)
Decreto Supremo	DS N° 193 Promulgado: 26/07/2023 Publicado: 21/12/2023
Estado actual	Primera constituida. Comité de Alcaldes y Departamento de Áreas Metropolitanas en operación. Plan Maestro en elaboración. Oficina de Vinculación Territorial, inaugurada en marzo de 2024.

Fuente: elaboración propia con base en el DSN°193 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Figura 4. Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique



Fuente: elaboración propia con base en el DSN°193 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Fuente Cartográfica: DPA 2022 y 2023 IDE Chile y Subdere; Biblioteca del Congreso Nacional.

Área Metropolitana de Santiago

El objetivo de esta área metropolitana se basa fundamentalmente en que el conglomerado de comunas que forman el Área Metropolitana de Santiago da cuenta de un conjunto de comunas que tienen realidades y problemáticas ambientales, económicas y sociales que requieren de un tratamiento de conjunto.

Se debe definir una gobernanza para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de una planificación urbana sostenible, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la

política nacional y global en materia de reducción del riesgo de desastres. La resiliencia territorial es fundamental para garantizar la sostenibilidad y la calidad de vida de las comunidades locales, así como para garantizar su capacidad de enfrentar y adaptarse a los desafíos futuros.

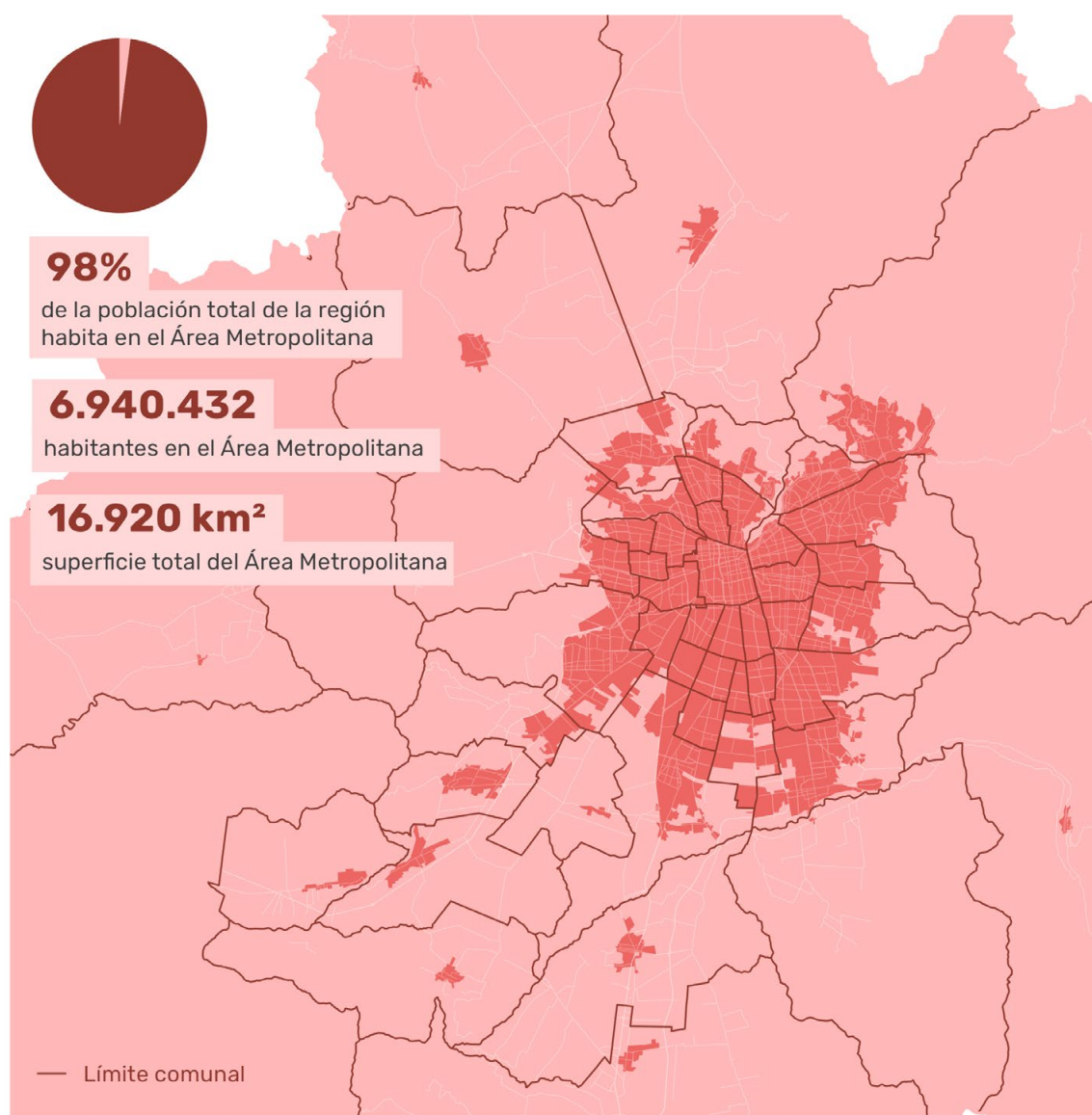
El establecimiento de esta única área metropolitana en la región responde al análisis de su morfología, en donde casi todas las comunas que la integran se encuentran conurbadas o en proceso de conurbación, además de la alta dependencia funcional que existe entre ellas (GORE Metropolitano de Santiago, 2023).

Tabla 3. Características del Área Metropolitana de Santiago (Solicitud mediante Oficio)

Comunas que la integran	48 comunas: Santiago, Cerrillos, Cerro Navia, Conchalí, El Bosque, Estación Central, Huechuraba, Independencia, La Cisterna, La Florida, La Granja, La Pintana, La Reina, Las Condes, Lo Barnechea, Lo Espejo, Lo Prado, Macul, Maipú, Ñuñoa, Pedro Aguirre Cerda, Peñalolén, Providencia, Pudahuel, Quilicura, Quinta Normal, Recoleta, Renca, San Joaquín, San Miguel, San Ramón, Vitacura, Puente Alto, Pirque, San José de Maipo, Colina, Lampa, Tiltil, San Bernardo, Buin, Calera de Tango, Paine, María Pinto, Talagante, El Monte, Isla de Maipo, Padre Hurtado y Peñaflor.
Población total (2017)	6.940.432 habitantes (98 % regional)
Decreto Supremo	DS N° 337 Promulgado: 17/11/2023 Publicado: 28/08/2024
Estado actual	Constituida. Consulta a alcaldes realizada. Estudio del GORE considerado en el análisis de procedencia.

Fuente: elaboración propia con base en el DSN°337 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Figura 5. Área Metropolitana de Santiago



Fuente: elaboración propia con base en el DSN°337 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Fuente Cartográfica: DPA 2022 y 2023 IDE Chile y Subdere; Biblioteca del Congreso Nacional.

Área Metropolitana del Gran Concepción

El Área Metropolitana del Gran Concepción es un conglomerado urbano con un origen diverso, que en la actualidad conforma una unidad funcional; este territorio presenta una combinación única de áreas urbanas consolidadas, áreas rurales y extensiones urbanas en desarrollo. La presencia de estos diferentes tipos de áreas refleja la evolución y la diversidad de la configuración espacial del Área Metropolitana.

Surge de la necesidad de fomentar el desarrollo económico regional. El área metropolitana busca extender su influencia más allá de sus límites geográficos, abarcando otras áreas, hacia el norte y sur de la región, motivada por el objetivo de impulsar la economía regional y potenciar su dinamismo.

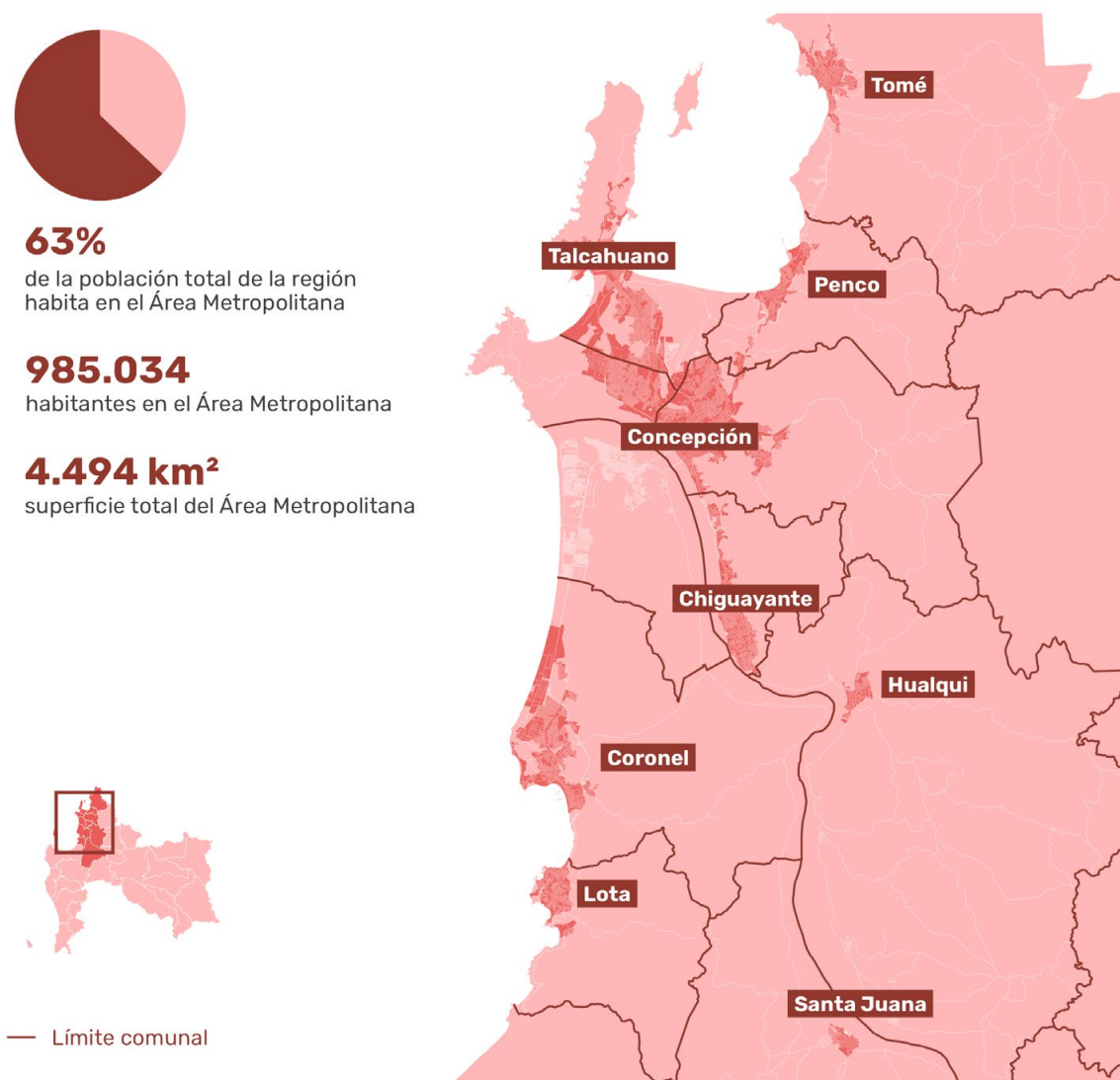
El futuro de la gestión del área metropolitana se presenta como un desafío crucial para el Gobierno Regional en diversos ámbitos, tales como residuos sólidos domiciliarios, biodiversidad, transporte, calidad de vida, sostenibilidad, movilidad, patrimonio, parques, recreación, riesgos naturales y antrópicos (GORE Biobío, 2023).

Tabla 4. Característica del Área Metropolitana del Gran Concepción (Solicitud mediante Oficio)

Comunas que la integran	11 comunas: Concepción, Coronel, Chiguayante, Hualpén, Lota, Penco, San Pedro de la Paz, Talcahuano, Santa Juana, Hualqui y Tomé.
Población total (2017)	985.034 habitantes (63 % regional)
Decreto Supremo	DS N° 326 Promulgado 14/11/2023 Publicado: 28/08/2024
Estado actual	Constituida. Reglamento del Consejo Consultivo aprobado. Comité de Alcaldes formalizado.

Fuente: elaboración propia con base en el DSN°326 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Figura 6. Mapa descripción Área Metropolitana del Gran Concepción



Fuente: elaboración propia con base en el DSN°326 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Fuente Cartográfica: DPA 2022 y 2023 IDE Chile y Subdere; Biblioteca del Congreso Nacional.

Áreas metropolitanas constituidas con Decreto Supremo en tramitación

Área Metropolitana La Serena-Coquimbo

Con respecto a esta área metropolitana, la fundamentación principal se basa en el sistema urbano-territorial que conforman, con una localización privilegiada y estratégica a escala país, además de su complementariedad de funciones estratégicas y económicas, dando soporte al crecimiento

sostenido que ha experimentado de manera notoria en las últimas cuatro décadas. A nivel regional, el área urbana consolidada se encuentra en un punto de articulación entre la costa, en la bahía de Coquimbo, y la desembocadura del valle y cuenca del Elqui.

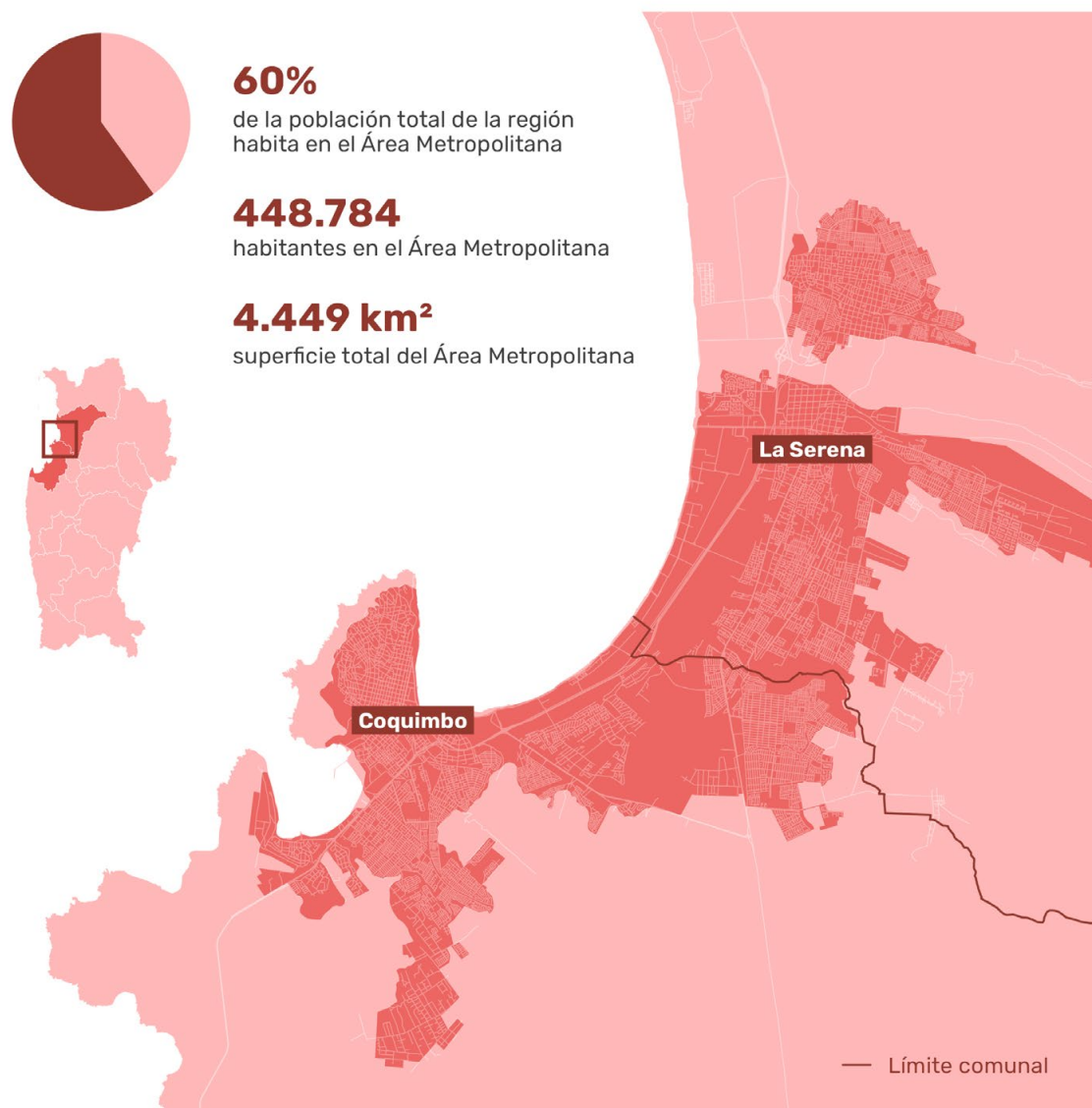
Esta área metropolitana pone en valor las fortalezas de este territorio, demostrando las oportunidades referidas a su gestión conjunta y a los desafíos identificados que enfrentarán para resolver tanto en coordinaciones y adaptación sectorial como las problemáticas intercomunales contingentes, emergentes y tendenciales, argumentando la necesidad de tener un nivel de gobernanza supracomunal, con instrumentos de gestión adecuados para cumplir íntegramente con su rol de observar como principio básico el desarrollo armónico y equitativo del territorio, tanto en aspectos de desarrollo económico como social y cultural (GORE Coquimbo, 2024).

Tabla 5. Características del Área Metropolitana La Serena-Coquimbo (A solicitud del GORE)

Comunas que la integran	2 comunas: Coquimbo y La Serena.
Población total (2017)	448.784 habitantes (60,0 % regional)
Decreto Supremo	DS N°84 05/03/25 en tramitación
Estado actual	Solicitud declarada admisible. Comisión de Estudios instalada el 15/04/2024. Informe fundado elaborado el 14/05/2024. En espera de toma de razón (12/05/2025).

Fuente: elaboración propia con base en el DSN°84 del Ministerio del Interior (en tramitación).

Figura 7. Mapa descripción del Área Metropolitana La Serena–Coquimbo



Fuente: elaboración propia con base en DSN°84 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (en tramitación).

Fuente Cartográfica: DPA 2022 y 2023 IDE Chile y Subdere; Biblioteca del Congreso Nacional.

Área Metropolitana del Gran Valparaíso

Aun cuando este es uno de los territorios conurbados de mayor proporción y superficie a nivel nacional, destaca la importante proporción de superficie definida como rural presente en el Gran Valparaíso (62,97%). Ello tiene una serie de implicancias a nivel territorial, ya que, si bien la administración de las áreas metropolitanas tiene como finalidad principal la coordinación de políticas públicas en un entorno urbano, no es menos cierto que los fenómenos y problemáticas urbanas tienen una componente territorial que va más allá de los límites urbanos establecidos en los ins-

trumentos de planificación territorial y que, por tanto, requieren ser concebidos y problematizados desde una perspectiva territorial integral, considerando a las comunas en su totalidad.

Territorio que, si bien, no constituye en sí una división política administrativa (comuna, provincia, región), desde hace varias décadas ha sido sujeto de estudio y objeto de diferentes políticas públicas, reconociendo en ello a este territorio como una unidad metropolitana, integrada y organizada.

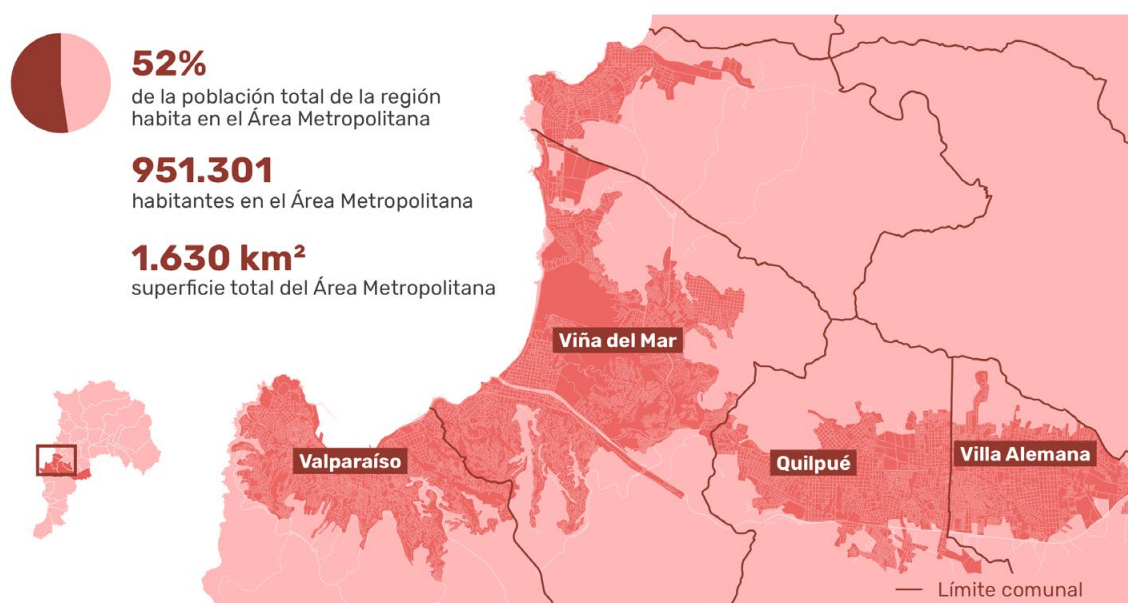
Dentro de las acciones que se desafía a implementar en materia de la Gobernanza Metropolitana para su buen funcionamiento, se encuentran todas aquellas acciones tendientes a materializar una agenda consensuada de trabajo en común que pueda poner en el centro de la gestión y administración metropolitana aquellas problemáticas de mayor urgencia y pertinencia dentro de los ámbitos de competencia que dicha administración tiene (GORE Valparaíso, 2024).

Tabla 6. Características del Área Metropolitana del Gran Valparaíso (A solicitud del GORE)

Comunas que la integran	5 comunas: Valparaíso, Viña del Mar, Concón, Villa Alemana y Quilpué.
Población total (2017)	951.301 habitantes (52,4 % regional)
Decreto Supremo	DS 85 05/03/25 en tramitación
Estado actual	Solicitud declarada admisible. Comisión de Estudios instalada el 15/04/202. Informe fundado elaborado el 14/05/2024. En espera de toma de razón (12/05/2025).

Fuente: elaboración propia con base en DSN°85 del Ministerio del Interior (en tramitación).

Figura 8. Límite político-administrativo de comunas que conforman el Área Metropolitana del Gran Valparaíso



Fuente: elaboración propia con base en DSN°85 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (en tramitación).

Fuente Cartográfica: DPA 2022 y 2023 IDE Chile y Subdere; Biblioteca del Congreso Nacional.

Área Metropolitana de O'Higgins

Esta área metropolitana se caracteriza por la consolidación de su sistema urbano, en el cual co-existe un importante uso residencial y de equipamiento complementario, con diferentes intensidades de ocupación según la zona, con el uso destinado a actividades de comercio y de servicios de oficinas, las que se emplazan principalmente en las zonas céntricas de las localidades urbanas. Las actividades industriales se concentran mayoritariamente en el eje en torno a la Ruta 5 y las zonas periféricas de las localidades urbanas, lo que ha posibilitado el desarrollo de ciertos polos industriales aprovechando una adecuada conectividad, sin interferir con el uso residencial.

Las proyecciones realizadas en función de posibles escenarios de desarrollo dan cuenta de que las zonas habitacionales propuestas por el PRI Rancagua, tanto en sus zonas urbanas consolidadas como en las zonas de extensión urbana asociadas al área metropolitana, podrían recibir cerca del millón de habitantes, existiendo, por tanto, un amplio margen que permitiría hacer frente al crecimiento demográfico sin expandir más el tamaño de las ciudades.

La configuración propuesta para el Área Metropolitana de O'Higgins se presenta como la más adecuada para iniciar un proceso de gestión metropolitana, demostrando las oportunidades referidas a su gestión conjunta y, derivado de sus problemáticas intercomunales, argumentando su necesidad de tener un nivel de gobernanza supracomunal, con instrumentos de gestión adecuados

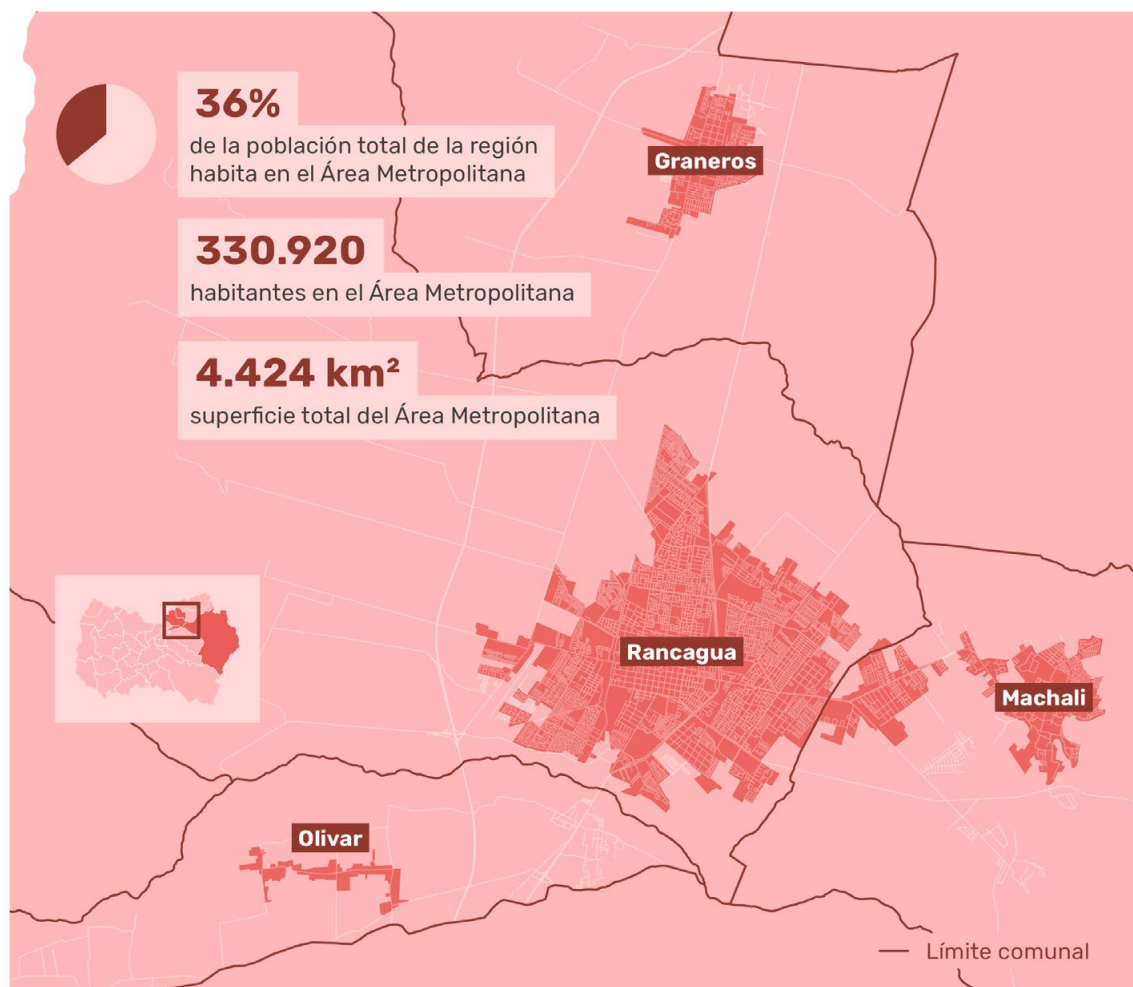
para cumplir íntegramente con su rol de observar como principio básico el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios (GORE O’Higgins, 2024).

Tabla 7. Características del Área Metropolitana de O’Higgins (A solicitud del GORE)

Comunas que la integran	4 comunas: Rancagua, Machalí, Graneros y Olivar.
Población total (2017)	330.920 habitantes (36 % regional)
Decreto Supremo	DS 86 05/03/25 en tramitación
Estado actual	Solicitud declarada admisible. Informe fundado elaborado el 13/04/2024. En espera de toma de razón (12/05/2025).

Fuente: elaboración propia con base en DSN°86 del Ministerio del Interior (en tramitación).

Figura 9. Mapa localización comunas del Área Metropolitana de O'Higgins



Fuente: elaboración propia con base en DSN°86 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (en tramitación).

Fuente Cartográfica: DPA 2022 y 2023 IDE Chile y Subdere; Biblioteca del Congreso Nacional.

Área Metropolitana Puerto Montt-Puerto Varas

Pese a que ambos territorios han observado procesos y dinámicas distintas de desarrollo, esto no es una condicionante para la identificación de una serie de ámbitos que presentan problemáticas de alcance intercomunal, y que se encuentran en un escenario en el cual se han formulado diversas propuestas que buscan ser implementadas integralmente. Esto se observa de manera más evidente en temáticas como movilidad y transporte, planificación, espacio público, etc. Sin embargo, también se evidencia en aspectos más competitivos, asociado a la presencia de proyectos de innovación y de liderazgo económico al interior de la provincia, marcado por la influencia de estas a escala regional.

Todo el territorio metropolitano se estructura en torno a este sistema de conectividad que tiene su génesis en la fundación de estas ciudades, cuando, durante el proceso de colonización del siglo XIX, se logra conectar el Seno del Reloncaví, donde actualmente se encuentra Puerto Montt (entonces Melipulli), con la orilla del lago Llanquihue, hoy Puerto Varas, a partir de aperturas de sendas en bosques frondosos y densos que fueron configurando un sistema basado en conexiones.

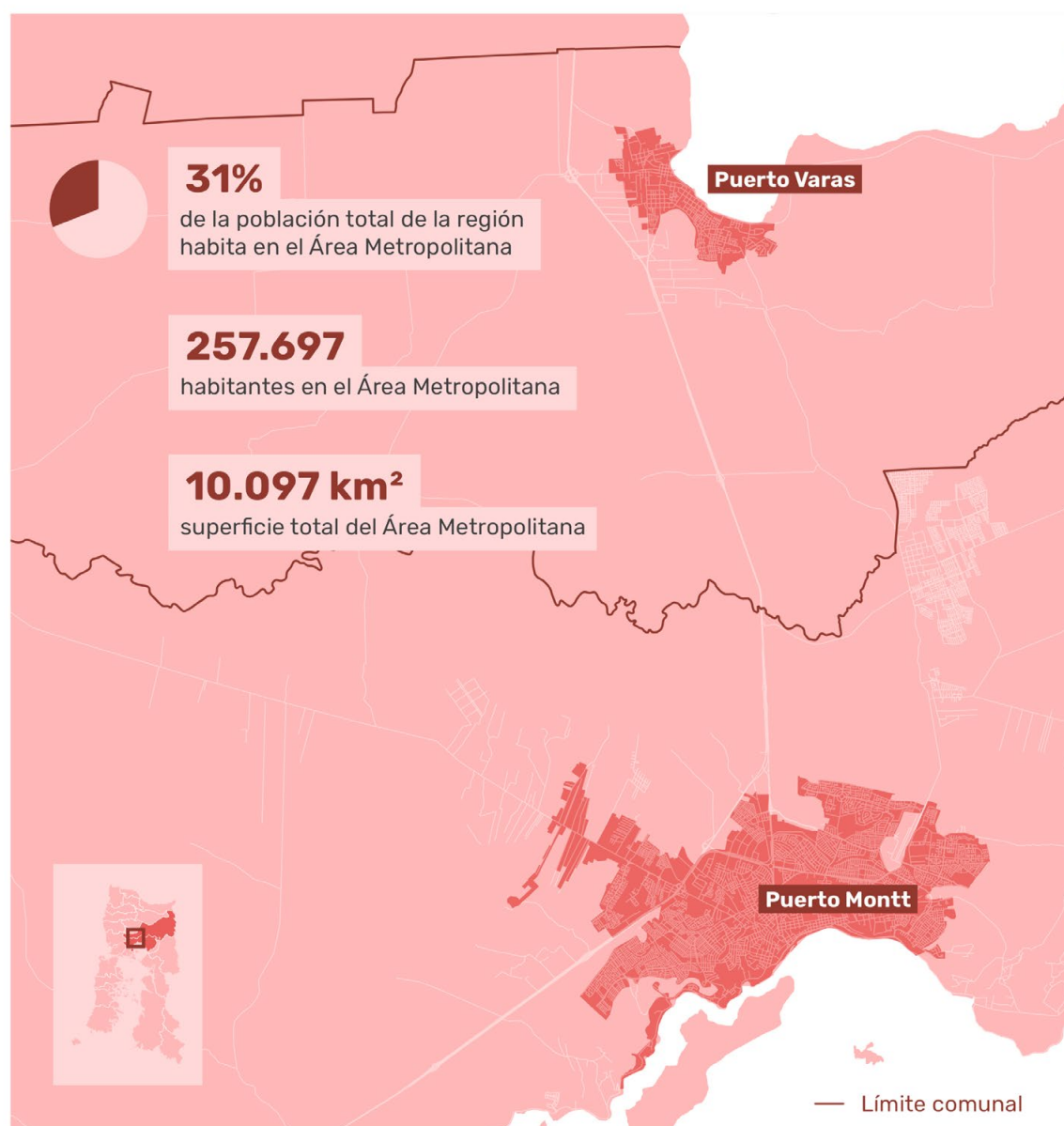
En la necesidad de definir una nueva forma de afrontar y atender los problemas derivados del crecimiento de las grandes áreas urbanas que involucran a más de una comuna, se hace relevante fomentar políticas públicas focalizadas en abordar de manera coordinada y colaborativa, entre los actores locales, la planificación y gestión metropolitana, asegurando que la toma de decisiones ocurra dentro del territorio (GORE de Los Lagos, 2024).

Tabla 8. Características del Área Metropolitana Puerto Montt-Puerto Varas (A solicitud del GORE)

Comunas que la integran	2 comunas: Puerto Montt y Puerto Varas.
Población total (2017)	257.697 habitantes (31 % regional)
Decreto Supremo	DS 87 05/03/25 en tramitación
Estado actual	Solicitud declarada admisible. Informe fundado elaborado el 14/05/2024. En espera de toma de razón (12/05/2025).

Fuente: elaboración propia con base en DSN°87 del Ministerio del Interior (en tramitación).

Figura 10. Mapa localización de las comunas del Área Metropolitana de Puerto Montt- Puerto Varas



Fuente: elaboración propia con base en DSN°87 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (en tramitación).

Fuente Cartográfica: DPA 2022 y 2023 IDE Chile y Subdere; Biblioteca del Congreso Nacional.

Reflexiones finales

La constitución de áreas metropolitanas en Chile representa un avance significativo en el fortalecimiento del proceso de descentralización, al permitir una gobernanza territorial más acorde con las dinámicas funcionales y espaciales de las ciudades. La implementación de la Ley N° 21.074 y su reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 98/2019, ha proporcionado un marco normativo claro para reconocer formalmente estos espacios urbanos complejos, caracterizados por la conurbación, la continuidad urbana y la alta interdependencia funcional entre comunas.

El análisis realizado evidencia que, si bien se han registrado importantes avances en la tramitación y constitución formal de algunas áreas metropolitanas -como en los casos de Alto Hospicio-Iquique, del Gran Concepción y de Santiago-, otras aún se encuentran en la espera de la toma de razón por parte de la Contraloría General de la República. Esta situación revela tanto la voluntad institucional para avanzar en este proceso como la persistencia de desafíos administrativos y técnicos que deben ser abordados para consolidar este instrumento de gestión territorial.

Principales hallazgos:

- La existencia de una demanda territorial concreta por parte de los gobiernos regionales para contar con mecanismos de gobernanza interjurisdiccional que permitan coordinar políticas públicas en territorios funcionalmente integrados.
- La necesidad de fortalecer las capacidades técnicas de los gobiernos regionales, en especial en las unidades encargadas de la planificación territorial y las áreas metropolitanas, para cumplir adecuadamente las nuevas funciones que la ley les asigna.
- La relevancia de contar con información actualizada, tanto de carácter morfológico como funcional, para sustentar adecuadamente las solicitudes de constitución y diseñar instrumentos de planificación pertinentes a la escala metropolitana.
- La importancia de avanzar hacia una planificación urbana sistémica y articulada, que permita abordar externalidades negativas como la congestión vial, la fragmentación del suelo urbano, la presión sobre los servicios básicos y la gestión de residuos sólidos.

En síntesis, el proceso de constitución de áreas metropolitanas en Chile representa una oportunidad concreta para fortalecer la equidad territorial, la coordinación institucional y la calidad de vida de la población urbana. No obstante, su desarrollo requiere un enfoque incremental, colaborativo y técnicamente robusto, que considere las particularidades de cada región y la heterogeneidad de las comunas que las integran.

Con fecha 29 de diciembre de 2025, la Contraloría General de la República tomó razón de los Decretos Supremos N° 84, 85, 86 y 87, mediante los cuales se constituyen las áreas metropolitanas de La Serena-Coquimbo, Gran Valparaíso, O'Higgins y Puerto Montt-Puerto Varas, respectivamente.

Bibliografía

- Agencia de Cooperación Alemana GIZ. (2018). *Gobernanza metropolitana en América Latina: Experiencias, lecciones y desafíos*. GIZ. <https://www.giz.de>
- DS 98/2018 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública fija los estándares mínimos para el establecimiento de las áreas metropolitanas y establece normas para su constitución.
- Fuentes, L. (2025). *Gobernanza territorial y áreas metropolitanas en Chile: Desafíos y oportunidades*. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- GORE Tarapacá, 2023 Informe fundado para la recomendación de constitución del del Área Metropolitana Alto Hospicio-Iquique.
- GORE Metropolitano de Santiago, 2023 Informe fundado para la recomendación de constitución del Área Metropolitana de Santiago.
- GORE Biobío, 2023 Informe fundado para la recomendación de constitución del Área Metropolitana del Gran Concepción.
- GORE Coquimbo, 2024 Informe fundado para la recomendación de constitución del Área Metropolitana de La Serena-Coquimbo.
- GORE de Valparaíso, 2024 Informe de fundamentación del Área Metropolitana del Gran Valparaíso.
- GORE O'Higgins, 2024 Informe de fundamentación del Área Metropolitana de O'Higgins (AMO'H)
- GORE de Los Lagos. 2024 Informe de fundamentación del Área Metropolitana de Puerto Montt-Puerto Varas.
- Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. (2015). *Gobernanza metropolitana en América Latina: Una perspectiva comparada*. CEPAL.
- Ley 21.074 sobre fortalecimiento de la descentralización.
- Lefèvre, C. (2008). *Democratic government and metropolitan governance: Comparing Europe and North America*. *Urban Research & Practice*, 1(1), 12-24. <https://doi.org/10.1080/17535060701777289>
- MINVU, INE (2019) Metodología para medir el crecimiento físico de los asentamientos humanos en Chile.

- MINVU, INE, SECTRA (2018) Metodología para determinar áreas funcionales de las ciudades chilenas.
- OCDE. (2022). *Metropolitan governance for resilient cities*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/metro-2022-en>
- ONU-Hábitat. (2020). *Guía para la gobernanza metropolitana en América Latina y el Caribe*. <https://unhabitat.org>
- República de Colombia. (2013). *Ley 1625 de 2013: Por la cual se expide el régimen legal de las áreas metropolitanas*. Diario Oficial.
- República de Francia. (2014). *Loi MAPTAM: Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*. Journal Officiel.
- República Federativa de Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Senado Federal.
- República de México. (2016). *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*. Diario Oficial de la Federación.
- Rodríguez, A., & Gil, J. (2016). Áreas metropolitanas en España: Balance institucional y perspectivas de futuro. *Revista Ciudad y Territorio*, 48(190), 21–42.

* Caracterización del gasto del programa de inversión de los gobiernos regionales, periodo 2010-2024

SAMUEL GARRIDO RUIZ



Resumen ejecutivo

Este estudio analiza la evolución del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales de Chile entre 2010 y 2024, en el contexto del proceso de descentralización impulsado por la Ley N° 19.175 y sus reformas posteriores. El foco está en el uso de recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y otras fuentes complementarias.

Se examina la ejecución presupuestaria según los principales subtítulos de gasto: Transferencias Corrientes, Adquisición de Activos No Financieros, Iniciativas de Inversión y Transferencias de Capital, que representan más del 90 % del gasto. Destaca la caída sostenida de los recursos destinados a Iniciativas de Inversión (de 61,3 % en 2010 a 43,8 % en 2024), y el aumento relativo de las transferencias y adquisiciones.

El estudio revela diferencias regionales significativas en la distribución del gasto, evidenciando distintas estrategias de inversión. La sistematización realizada permite identificar tendencias, analizar el impacto de los cambios normativos y ofrecer insumos para el fortalecimiento de la gestión regional.

Introducción

La creación de los gobiernos regionales (GORE) a través de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, publicada en el D.O. el 11 de noviembre de 1992, es considerada una de las principales reformas institucionales en Chile en materia de descentralización y constituye el inicio de una gradual y progresiva transferencia de responsabilidades, atribuciones y funciones a esta nueva instancia subnacional.

En esta fase inicial, una de las principales tareas de los gobiernos regionales era la asignación intrarregional de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y de otros recursos que le fueron otorgados para su decisión. Entre estos últimos, los provenientes de leyes especiales que establecen como de beneficio regional parte de tributos y derechos como patentes mineras, patentes acuícolas, casinos de juego y otros.

De acuerdo a las regulaciones presupuestarias y de gasto público, los gobiernos regionales cuentan con dos programas presupuestarios para la utilización de sus recursos: a) el Programa de Gastos de Funcionamiento Regional, y b) el Programa de Inversión Regional, en el que se incluyen los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que le correspondan y los demás que tengan por objeto el desarrollo de la región y los que se perciban por el gobierno regional conforme a lo dispuesto por el número 20 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, así como los ingresos provenientes de otras leyes.

El Programa de Inversión Regional concentra la mayor proporción de recursos con los que cuentan los gobiernos regionales para su gestión y el cumplimiento de su mandato legal de “desarrollo social, cultural y económico” de la región. Para ello, la asignación de recursos se efectúa a través de una serie de subtítulos presupuestarios, siendo los más significativos: Transferencias Corrientes (Subtítulo 24); Adquisición de Activos no Financieros (Subtítulo 29); Iniciativas de Inversión (Subtítulo 31), y Transferencias de Capital (Subtítulo 33), los que a su vez se desagregan en ítems y asignaciones tales como transferencias al sector privado, al gobierno central, y a otras entidades públicas (incluyendo a municipalidades).

Esta asignación por subtítulos e ítems permite dar cuenta de las prioridades de los gobiernos regionales en la asignación de sus recursos; la evolución de los recursos asignados a iniciativas de inversión, fundamentalmente infraestructura, así como la transferencia a organismos privados u organismos del sector público, o a municipalidades, ya sea como beneficiarios de la asignación de estos recursos o como órganos colaboradores en la materialización de las prioridades de los gobiernos regionales a través de modalidades de “agenciamiento”.

En la asignación de recursos de su Programa de Inversión Regional, las reformas del año 2018 a la institucionalidad regional introducen cambios que pueden verse reflejados en la modalidad presupuestaria para su materialización. Entre estos, está la modificación introducida a través de la

Ley N° 21.074 (2018), de Fortalecimiento de la Regionalización, que estableció en el artículo 78 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional que:

“Corresponderá al gobernador regional asignar los recursos del o los programas de inversión del gobierno regional, de los programas de inversión sectorial de asignación regional y aquellos que correspondan en virtud de transferencias de competencias, de acuerdo a los marcos o ítems presupuestarios y las respectivas directrices, prioridades y condiciones en que debe ejecutarse, aprobadas por el consejo”.

Estableciendo, asimismo, que:

“Con todo, se requerirá la aprobación del consejo regional para proyectos de inversión e iniciativas cuyos montos de ejecución superen las 7.000 unidades tributarias mensuales. Asimismo, el financiamiento de estudios preinversionales o diseños que den origen a dichos proyectos e iniciativas deberá contar con la aprobación explícita del consejo regional”.

Asimismo, esta reforma introdujo una norma expresa otorgando facultades ejecutoras al gobierno regional, incorporando un nuevo literal k) al artículo 20 de la Ley Regional, sobre las atribuciones del gobierno regional para el cumplimiento de sus funciones, que señala:

“k) Diseñar, elaborar, aprobar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos dentro de su territorio”.

Esto fue refrendado expresamente en la glosa 04 del Programa de Inversión Regional de los gobiernos regionales en la Ley de Presupuestos del Sector Público 2023, y de manera genérica en la Ley de Presupuestos 2024.

A estos importantes cambios en la asignación de los recursos del Programa de Inversión Regional, que entregan facultades expresas a la máxima autoridad regional, se suma otra reforma importante en el proceso de descentralización: la Ley N° 21.073 (2018), que establece la elección directa de los gobernadores y gobernadoras regionales, la cual se materializó, por primera vez el año 2021.

Desarrollo del estudio

Este estudio considera la sistematización de la ejecución presupuestaria del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, del año 2010 al 2024, incluyendo las principales partidas de gasto de acuerdo con el clasificador presupuestario vigente, a nivel de subtítulos, ítems y asignaciones, que permitan, en un análisis posterior, determinar eventuales tendencias y comportamiento de la ejecución presupuestaria de cada uno de los gobiernos regionales en el periodo señalado.

Para cada uno de los gobiernos regionales se levantó la información de los subtítulos, ítems y asignaciones señaladas, las que fueron tabuladas y se realizaron los cálculos relativos a la participación de cada una de estas tipologías de gasto en la ejecución total de cada año.

Para el desarrollo del estudio se consideró como información base:

- a.** Decreto con Fuerza de Ley 1 - 19.175 (2005). Fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.
- b.** Decreto Supremo N° 24, de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que aprueba el reglamento que fija los procedimientos y requerimientos de información para asignar los recursos del presupuesto de inversión regional, describe las directrices, prioridades y condiciones en que debe ejecutarse el presupuesto regional de acuerdo a marcos o ítems presupuestarios.
- c.** Leyes de Presupuestos del Sector Público, periodo 2010-2024.
- d.** Informes de ejecución presupuestaria al 4° trimestre de cada año, periodo 2010-2024. Dirección de Presupuestos. Ministerio de Hacienda. Disponible en: www.dipres.gob.cl.
- e.** Informes de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere). Disponible en: <https://www.subdere.gov.cl/>

Fuentes de recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales

Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) ha sido históricamente la principal fuente de recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales. Fue creado en 1974 a través del Decreto Ley N° 575 del Ministerio del Interior, con el objetivo de complementar el proceso de regionalización del país. Es un instrumento financiero de inversión pública de decisión regional, el cual da soporte a los procesos de descentralización de las regiones.

El artículo 24 del Decreto Ley N° 575 señala:

Artículo 24.- Sin perjuicio de los fondos que se asignen sectorialmente a las regiones, existirá en el Presupuesto de la Nación un Fondo Nacional de Desarrollo Regional, al cual se destinará a lo menos un 5% del volumen total de los ingresos calculados para los sistemas tributarios y arancelarios, excluida la contribución de bienes raíces. Esta última se destinará a la formación de un Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal, sin perjuicio de los otros recursos que incrementen este régimen. Ambos fondos se asignarán a las distintas regiones o comunas, según corresponda, de acuerdo con las prioridades que establezcan las políticas de estímulo al desarrollo regional y comunal.

Cabe señalar que nunca se cumplió la destinación al FNDR de “a lo menos un 5% del volumen total de los ingresos calculados para los sistemas tributarios y arancelarios”, tampoco se define la finalidad del fondo, el destino de sus recursos, ni sus criterios de distribución.

El Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal se constituyó como Fondo Común Municipal (FCM) a través del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, que “establece normas sobre Rentas Municipales”.

La Constitución Política de la República de 1980, en su versión original, consagra este fondo en su artículo 104, estableciendo:

Artículo 104.- Sin perjuicio de los recursos que se destinen a las regiones en la Ley de Presupuestos de la Nación, ésta contemplará, con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional, un porcentaje del total de los ingresos de dicho presupuesto para su distribución entre las regiones del país. La ley establecerá la forma de distribución de este fondo.

Si bien se consagra constitucionalmente este fondo, se relativiza la definición del monto de sus recursos, dejándolo sujeto a lo que establezcan las respectivas leyes anuales de presupuesto.

Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica sobre Gobierno y Administración Regional, en 1992, se establecen definiciones y regulación de la gestión del presupuesto de los gobiernos regionales, y particularmente, sobre el FNDR. Entre estas:

Artículo 69.- El presupuesto del gobierno regional constituirá, anualmente, la expresión financiera de los planes y programas de la región ajustados a la política nacional de desarrollo y al Presupuesto de la Nación. Dicho presupuesto se regirá por las normas de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, decreto ley N° 1.263, de 1975, y considerará los siguientes programas presupuestarios.

- a. El Programa de Gastos de Funcionamiento del Gobierno Regional, y
- b. El Programa de Inversión Regional de los Gobiernos Regionales, en el que se incluirán los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que le correspondan y los demás que tengan por objeto el desarrollo de la región, incluidos los que, para la atención de los problemas de las áreas metropolitanas a que se refiere el artículo 91, se perciban por el gobierno regional conforme a lo dispuesto por el N° 20 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. Para estos efectos, los respectivos gobiernos regionales podrán constituir un Fondo de Inversión Metropolitana.

Artículo 70.- El Fondo Nacional de Desarrollo Regional es un programa de inversiones públicas, con finalidades de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo. Este fondo se constituirá por una proporción del total de gastos de inversión pública que establezca anualmente la Ley de Presupuestos. La distribución del mismo se efectuará entre las regiones, asignándoles cuotas regionales.

La Ley de Presupuestos de cada año podrá precisar los rubros de gastos que, para estos efectos, no se entenderán comprendidos en los ámbitos de infraestructura social y económica de la región.

Artículo 72.- La distribución del noventa por ciento del Fondo Nacional de Desarrollo Regional entre regiones se expresará anualmente en la Ley de Presupuestos y se efectuará teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas y territoriales de cada región en relación con el contexto nacional.

Para estos efectos, se considerarán, con igual ponderación, las dos variables siguientes:

- a. Nivel socioeconómico de la región, medido en términos de indicadores que considerarán, a lo menos, la tasa de mortalidad infantil, el porcentaje de población en condiciones de pobreza, la tasa de desempleo, el producto per cápita regional y otros relativos a la calidad de vida en salud, educación y saneamiento ambiental;

- b.** La condición territorial particular de cada región, medida a través de indicadores que considerarán, a lo menos, la dispersión poblacional, la ruralidad de los centros de población, el deterioro ecológico, los diferenciales en el costo de obras de pavimentación y construcción, y su distancia respecto a la Región Metropolitana; tomando además en cuenta la no revocabilidad de los recursos naturales que constituyan la base económica de la región.

Un reglamento que expedirá el Presidente de la República regulará, en lo demás, la aplicación de las variables de distribución interregional y los procedimientos de operación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Lo más significativo de este nuevo marco legal es la definición de los dos programas presupuestarios de los gobiernos regionales que, en términos generales, se mantienen hasta la actualidad, y establecer la finalidad del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR): “de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región”.

Asimismo, el artículo primero transitorio de la norma aprobada en 1992 señala:

“Los recursos que se asignen al Fondo Nacional de Desarrollo Regional se incrementarán, respecto del presupuesto del año anterior, en los presupuestos de 1993 y 1994, en una tasa no inferior al 25 por ciento por sobre el crecimiento promedio del presupuesto de la inversión pública nacional en cada uno de esos años, excluida la inversión sectorial de asignación regional”.

Recién entrada en vigencia esta normativa, se aprueba la Ley N° 19.194 (Diario Oficial, 09.01.1993), que introduce modificaciones a la Ley N° 19.175. Entre las más relevantes se encuentra la definición de la distribución del 10% restante del FNDR, estableciendo:

- a.** Artículo 72 a.- La Ley de Presupuestos incluirá el 10% restante del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, el que se distribuirá entre las regiones conforme a los siguientes criterios:
- b.** Un 5% como estímulo a la eficiencia, considerando, al menos, el porcentaje de desembolsos efectivos en relación con el marco presupuestario del año anterior y con el monto de la cartera de proyectos de inversión elegibles para ser financiados mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional.
- c.** Un 5% para gastos de emergencia. La parte no utilizada de este último porcentaje se distribuirá de acuerdo con la modalidad señalada en el artículo 72, en el ejercicio presupuestario siguiente.

- d.** El reglamento señalado en el artículo precedente regulará, asimismo, los procedimientos de operación de esta parte del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

La Ley N°19.175 sobre Gobierno y Administración Regional ha tenido sucesivas modificaciones a partir de su publicación el año 1992. En materia de recursos para inversión, el marco legal vigente señala:

- a.** Artículo 74.- El Fondo Nacional de Desarrollo Regional es un programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo. Este fondo se constituirá por una proporción del total de gastos de inversión pública que establezca anualmente la Ley de Presupuestos. La distribución del mismo se efectuará entre las regiones, asignándoles cuotas regionales.
- b.** La Ley de Presupuestos de cada año podrá precisar los rubros de gastos que, para estos efectos, no se entenderán comprendidos en los ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región.
- c.** Mediante decreto supremo, expedido a través de los ministerios del Interior y de Hacienda, se regularán los procedimientos de operación y distribución de este fondo.

Esta definición vigente del FNDR fue establecida por la Ley N° 20.035 (Diario Oficial 01.07.2005), la cual incorpora algunos cambios a sus finalidades en relación con la versión original:

- Agrega como finalidad el “desarrollo regional”; la versión inicial solo mencionaba la “compensación territorial”.
- Modifica el destino de los recursos del FNDR, pasando de: “financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región” a “destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región”, entendiéndose este cambio como la posibilidad de financiar más allá de la infraestructura, como había sido el sentido del FNDR desde su creación.

Asimismo, dada esta redefinición, se modifica, en la misma ley del año 2005, los criterios de distribución del 90% del FNDR, estableciendo:

- a.** Con al menos un 50% de ponderación, la población en condiciones de pobreza e indigencia, medida en términos absolutos y relativos; y
- b.** El porcentaje restante, en función de uno o más indicadores relativos a las características territoriales de cada región, que determinen las posibilidades de acceso de la

población a los servicios, así como los diferenciales de costo de obras de pavimentación y construcción.

Por último, se modifica la distribución del 10% restante del fondo, estableciendo que:

Artículo 77.- La Ley de Presupuestos incluirá el 10% restante del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, el que se distribuirá entre las regiones en conformidad a los siguientes criterios:

- a. Un 5% como estímulo a la eficiencia, considerando, al menos, indicadores que midan el mejoramiento de la educación y la salud regionales, así como los montos de las carteras de proyectos elegibles para ser financiados mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Los indicadores y procedimientos de cálculo se establecerán con los ministerios respectivos y deberán ser conocidos por los gobiernos regionales con dos años de anticipación; y
- b. Un 5% destinado a gastos de emergencia. La parte no utilizada de este porcentaje se distribuirá de acuerdo con la modalidad señalada en el artículo 76, en el ejercicio presupuestario siguiente.

Otras fuentes de recursos del Programa de Inversión Regional

FONDO DE APOYO REGIONAL (FAR)

El Fondo de Apoyo Regional (FAR) tiene como fuente legal el art. 4° transitorio de la Ley N° 20.378/2009 (modificado por la Ley N° 20.696), que “crea un subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros”. Este fondo tiene por finalidad el financiamiento de iniciativas de transporte, conectividad y desarrollo regional. Es conocido también como “Fondo Espejo”, y establece que, en relación con el subsidio al transporte de pasajeros en la Provincia de Santiago, se definirá un monto equivalente para ser distribuido en el resto de las regiones, con el objeto de que se inviertan en los respectivos sistemas regionales de transporte de pasajeros.

Los recursos del FAR constituyen la segunda fuente de recursos de mayor monto que componen el Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales. Existe un reglamento del art. 4° transitorio de la Ley N° 20.378, y su distribución interregional se efectúa según los mismos indicadores establecidos para la distribución del 90% FNDP; esto es, en función de los niveles de pobreza y características territoriales de cada región.

El espíritu de esta norma es que los recursos del FAR se destinen a fortalecer la infraestructura regional y, particularmente, los sistemas de transporte de las regiones, señalando que con ellos los gobiernos regionales podrán financiar inversiones en:

- a. Grandes proyectos de desarrollo, de infraestructura general, transporte público, modernización y otros, los que podrán involucrar más de una región y más de un periodo presupuestario. Entre estos proyectos podrán incluirse:
 - i. Renovación de buses, minibuses, trolebuses y taxibuses.
 - ii. "Chatarrización".
 - iii. Infraestructura para el transporte público y su modernización, tales como diseño e implementación de planes de mejora del transporte público, de inversión en infraestructura para el transporte o la modernización de la gestión de los sistemas.
 - iv. Cualquier otro proyecto de inversión, distinto de los señalados anteriormente, los que se deberán fundar en la relevancia de dichas inversiones para la región o regiones.
- b. Un Programa de apoyo a los servicios de transporte público remunerado de pasajeros prestados mediante ferrocarriles, destinado a financiar su sustentabilidad económica a través del financiamiento de mejoras realizadas en las condiciones técnicas y en los estándares de calidad en la prestación de los servicios, entre otros aspectos.

Se ha cuestionado que en el uso de los recursos del FAR por parte de los gobiernos regionales se ha privilegiado su asignación a "cualquier otro proyecto de inversión...", según establece el literal a), numeral iv, antes señalado, en desmedro de la infraestructura y fortalecimiento de los sistemas de transporte regional.

FONDO DE INVERSIÓN Y RECONVERSIÓN REGIONAL (FIRR)

Este fondo nació con ocasión de la discusión de la Ley N° 20.469 (2010), que "introduce modificaciones a la tributación de la actividad minera", conocida también como "Ley sobre Royalty a la Minería". El artículo 3° de esta norma establece:

"Créase el Fondo de Inversión y Reconversión Regional (FIRR), en adelante el fondo, cuyos recursos se aplicarán para el financiamiento de obras de desarrollo de los gobiernos regionales y municipalidades del país".

Por su parte, el artículo 6° transitorio de esta ley señala que anualmente un tercio del total de los recursos comprometidos para cada año deberán ser asignados a las regiones mineras (...), y los dos tercios restantes serán distribuidos entre la totalidad de las regiones del país.

Para definir cuáles regiones son mineras y cuáles no, el reglamento respectivo (Decreto Supremo N° 746/2011) define que:

“Serán consideradas regiones mineras aquellas regiones cuyo indicador de importancia de la actividad minera sea superior a 2,5%. Dicho indicador equivale al cociente entre el producto interno bruto minero regional, incluyendo la minería del petróleo y gas natural, y el producto interno bruto regional, ambas cifras de acuerdo a la última estadística reportada por el Banco Central de Chile”.

En consecuencia, un tercio del FIRR es asignado a las regiones mineras en función de la proporción que representa la actividad minera respecto a su Producto Interno Bruto (PIB regional). Los otros dos tercios son asignados a todas las regiones, usando los parámetros del 90% del FNDR, según lo indica el reglamento señalado, el que además establece (artículo 5°) que:

“las obras de desarrollo a financiar con recursos del fondo podrán corresponder a cualquier tipo de proyecto de inversión que pueda financiarse de acuerdo a la normativa que rige a los gobiernos regionales. Asimismo, los gobiernos regionales podrán transferir estos recursos a los municipios para el mismo tipo de obras o a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo para que ésta los transfiera a los municipios, de acuerdo a lo que les autorice la ley de presupuestos de cada año y sus modificaciones”.

FONDO DE INNOVACIÓN PARA LA COMPETITIVIDAD REGIONAL (FIC-R)

El Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) es un programa presupuestario del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, mediante el cual se financian proyectos de innovación en el marco de la Estrategia Nacional de Innovación para la Competitividad, a través de un grupo acotado de agencias públicas calificadas en el tema (CORFO, INNOVA-Chile, INNOVA-Biobío, FIA, CONICYT y otras). Desde 2008, y hasta hace algunos años, el 25% de dicho fondo se transfiere como provisión a los gobiernos regionales a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, la que pasa a ser conocida como “FIC Regional” (FIC-R), a cuyos recursos también pueden postular proyectos, además de las agencias indicadas, universidades y centros de educación superior (Dirección de Presupuestos [DIPRES], 2011).

A través de sendas resoluciones de la Subdere, se han regulado los criterios de distribución regional de estos recursos, así como las tipologías de inversión y las instituciones que pueden acceder a ellos.

PATENTES MINERAS

La Ley N° 19.143 (Diario Oficial 17.06.1992), que establece la distribución de ingresos provenientes de las patentes de amparo de concesiones mineras, y sus modificaciones posteriores, señala en su artículo único que:

Una cantidad igual al producto de las patentes de amparo de las concesiones mineras, a que se refieren los párrafos 1° y 2° del Título X del Código de Minería, que no constituyen tributos, hasta por un monto máximo al equivalente a 80 millones de dólares de los Estados Unidos de América según el tipo de cambio observado del Banco Central al 31 de marzo del año respectivo, se distribuirá entre las regiones y comunas del país en la forma que a continuación se indica:

- a.** 50% de dicha cantidad se incorporará a la cuota del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) que anualmente le corresponda, en el Presupuesto Nacional, a la región donde tenga su oficio el conservador de minas en cuyos registros estén inscritas el acta de mensura o la sentencia constitutiva de las concesiones mineras que den origen a las patentes respectivas, y
- b.** El 50% restante corresponderá a las municipalidades de las comunas en que están ubicadas las concesiones mineras, para ser invertido en obras de desarrollo de la comuna correspondiente.

PATENTES GEOTÉRMICAS

Estos recursos de beneficio regional están establecidos en la Ley N° 19.657 (Diario Oficial, 07.01.2000), sobre Concesiones de Energía Geotérmica, estableciendo en su artículo 32 que la concesión de explotación de energía geotérmica estará sujeta al pago de una patente anual, a beneficio fiscal. Esta patente será equivalente a un décimo de unidad tributaria mensual por cada hectárea completa de extensión territorial comprendida por la concesión.

Por su parte, el artículo 33 de este mismo marco legal establece que una cantidad igual al producto de las patentes será distribuida entre las regiones y comunas del país, de acuerdo a:

- a.** El 70% de dicha cantidad se incorporará proporcionalmente en la cuota del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que anualmente le corresponda, en el Presupuesto Nacional, a la o a las regiones en cuyos territorios esté situada la concesión.
- b.** El 30% restante corresponderá a las municipalidades de las comunas en que estén situadas las concesiones de explotación de energía geotérmica.

Al igual que en el caso de las patentes mineras, la ley de presupuestos de cada año determinará el monto que corresponde a cada una de las regiones beneficiarias y su destino, al ser parte del FNDR, es inversión.

PATENTES ACUÍCOLAS

El artículo 84 del Decreto N° 430 (Diario Oficial 21.01.1992), que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.892, "Ley General de Pesca y Acuicultura", establece que el producto

de la patente que sea pagada por los titulares de concesiones de acuicultura cuyo proyecto técnico considere especies hidrobiológicas que no sean peces exóticos, y 10 UTM por hectárea de las que corresponda pagar a cada uno de los titulares de concesiones de acuicultura cuyo proyecto técnico considere peces exóticos, se distribuirán entre las regiones y comunas del país en la forma que a continuación se indica:

- a.** El 50% se incorporará a la cuota del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que anualmente se le asigne, en el Presupuesto Nacional, a la región correspondiente a la concesión o autorización de acuicultura. La Ley de Presupuestos de cada año incluirá en los presupuestos de los gobiernos regionales pertinentes, estas cantidades;
- b.** El 50% restante corresponderá a las municipalidades de las comunas en que estén ubicadas las concesiones o autorizaciones de acuicultura.

PATENTES CÓDIGO DE AGUAS

El Artículo 129 bis 19 de la Ley N° 20.017 (Diario Oficial 16.05.2005), que modifica el Código de Aguas, establece que una cantidad igual al 75% del producto neto de las patentes por no utilización de los derechos de aprovechamiento y de lo recaudado en los remates de estos últimos, será distribuida, entre las regiones y comunas del país en la forma que a continuación se indica:

- a.** El 65% de dicho producto neto y recaudación por remates se incorporará a la cuota del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que anualmente le corresponda, en el Presupuesto Nacional, a la región donde tenga su oficio el Conservador de Bienes Raíces en cuyo registro se encuentren inscritos los derechos de aprovechamiento.
- b.** El 10% restante se distribuirá proporcionalmente a la superficie de las cuencas de las respectivas comunas donde sea competente el conservador de bienes raíces, en cuyo registro se encuentren inscritos dichos derechos.

IMPUESTO A CASINOS DE JUEGOS

Estos recursos están definidos en la Ley N° 19.995 (Diario Oficial 07.01.2005) que "Establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego". En su artículo 59, establece un impuesto con tasa del 20%, sobre los ingresos brutos que obtengan las sociedades operadoras de casinos de juego, cuya recaudación (artículo 60) se distribuirán de la siguiente forma:

- a.** Un 50% se incorporará al patrimonio de la municipalidad correspondiente a la comuna en que se encuentre ubicado el respectivo casino de juego, para ser aplicado por la autoridad comunal al financiamiento de obras de desarrollo.

- b.** Un 50% se incorporará al patrimonio del gobierno regional correspondiente a la región en que se encuentre ubicado el respectivo casino de juego, sumándose a los recursos que le correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, para ser aplicado por la autoridad regional al financiamiento de obras de desarrollo.

La Ley de Presupuestos de cada año incluye en los presupuestos de los gobiernos regionales que corresponda, las cantidades a que se refieren los literales 1.2.4 al 1.2.8 (participación en patentes e impuestos). Dado que estos recursos se incorporan a la cuota del FNDR de cada una de las regiones beneficiarias, se entiende que su destinación es similar a la del señalado fondo, es decir, para inversión.

VENTA DE INMUEBLES FISCALES

La Ley de Presupuestos de cada año establece el traspaso a los gobiernos regionales de los recursos equivalentes al 65% de la venta de inmuebles fiscales que realice el Ministerio de Bienes Nacionales en cada una de las regiones. El destino de estos recursos es el Programa de Inversión Regional (Programa 02).

PROGRAMA DE CONVERGENCIA

Ley de Presupuestos de cada año, desde el año 2015, define el monto de recursos destinado a este objetivo, el cual busca compensar las inequidades territoriales regionales. Este programa agrupa recursos para distintos planes territoriales, tales como el Plan de Zonas Extremas o el Plan Araucanía. No existe un criterio de distribución definido y los recursos son distribuidos interregionalmente en la Ley de Presupuestos. A contar del año 2023, estos recursos corresponden al Fondo de Equidad Interregional.

MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA

La Ley N°21.210 (Diario Oficial 24.02.2020) que Moderniza la Legislación Tributaria, establece que los contribuyentes afectos al impuesto de primera categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta sobre la base de renta efectiva determinada según contabilidad completa deberán pagar, por una única vez, una contribución para el desarrollo regional respecto de los proyectos de inversión que se ejecuten en Chile. Esta contribución tendrá una tasa del 1%, y será destinada a financiar proyectos de inversión y obras de desarrollo local o regional, de acuerdo a las siguientes proporciones:

- a.** A lo menos una tercera parte podrá destinarse a complementar los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, bajo la denominación “Fondo de Contribución Regional”, y

- b. Hasta dos terceras partes podrán destinarse a las regiones en las cuales los proyectos de inversión afectos se emplacen y ejecuten, bajo la misma denominación. Hasta la mitad de los recursos asignados a cada una de estas regiones deberán ser puestos a disposición de las comunas donde se emplacen los proyectos de inversión que dan origen a las contribuciones pagadas. Estos recursos deberán ser adjudicados en razón de concursos convocados por los gobiernos regionales respectivos.

Estos recursos son distribuidos interregionalmente en la Ley de Presupuestos de cada año.

FONDO DE DESARROLLO DE MAGALLANES (FONDEMA)

Este fondo de recursos exclusivo para la Región de Magallanes está consagrado en la Ley N°19.275 (Diario Oficial 27.12.1993), que destina recursos para el Fondo de Desarrollo de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena. Los recursos de este fondo son equivalentes a los derechos de explotación y las brechas del pago a los contratistas en los yacimientos productores de gas y petróleo de ENAP en Magallanes, y deben estar destinados a proyectos de fomento y desarrollo productivo. Al menos, un 25% de los recursos que genere anualmente esta ley deberá ser destinado por el Gobierno Regional a la Provincia de Tierra del Fuego. Lo mismo regirá para la Provincia de Última Esperanza.

ROYALTY A LA MINERÍA

La Ley N° 21.591 (D.O. 10.08.2023) "sobre Royalty a la Minería", si bien es una norma de carácter tributario, contiene importantes disposiciones en materia de recursos para los gobiernos regionales y las municipalidades del país. El artículo 13 de la ley crea un Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo (FRPD), estableciendo que sus recursos se destinarán al financiamiento de los gobiernos regionales a través de sus presupuestos de inversión.

Este fondo se distribuirá según las mismas reglas del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y se destinará al financiamiento de inversión productiva, esto es, proyectos, planes y programas que tengan por objeto el fomento de actividades productivas, de desarrollo regional y la promoción de la investigación científica y tecnológica, en línea con la estrategia regional de desarrollo, las prioridades estratégicas regionales en materia de fomento productivo y la Política Regional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo. Asimismo, con cargo a este fondo, los gobiernos regionales estarán facultados para realizar transferencias a los municipios que conforman la región.

El artículo cuarto transitorio de la Ley sobre Royalty a la Minería establece que el fondo entrará en vigencia el 1 de enero de 2025 y que, a partir de esa fecha, se destinará el equivalente en pesos a la suma de 275.500 unidades tributarias anuales, según su valor al 31 de diciembre del año calendario anterior. Asimismo, al 1 de enero de los nueve años siguientes, deberá destinarse al

fondo el mismo monto, según su valor al 31 de diciembre del año calendario anterior. En caso de no emplearse estos recursos dentro de los periodos anuales señalados, podrán utilizarse durante los doce meses siguientes. A partir del cuarto año, el fondo será suplementado por los recursos que para estos efectos destine la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Si bien la entrada en régimen de este fondo es a contar del año 2025, en el marco de la tramitación de la Ley de Presupuestos 2024, el Ejecutivo concordó un protocolo de acuerdo con los parlamentarios de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y la Asociación de Gobernadoras y Gobernadores de Chile (Agorechi) que, entre otras materias, compromete la creación de un “Fondo Puente” de apoyo a las regiones y municipios para 2024, por el 50% del aporte que estos percibirán con cargo al Royalty minero desde 2025. Esto equivale a US \$112,5 millones a beneficio de los gobiernos regionales a través del Fondo para la Productividad y el Desarrollo, recursos que ya fueron distribuidos mediante la Ley de Presupuestos de 2024.

Todas las fuentes de recursos anteriores tienen como destino el Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, y algunas de ellas afectas expresamente para el desarrollo de obras de infraestructura, fundamentalmente el Subtítulo 31 “Iniciativas de inversión” y el Subtítulo 33 “Transferencia de capital”, a través de las municipalidades.

Tabla 1. Distribución (%) de componentes del Programa de Inversión Regional 2023 - 2024 (M\$ de cada año)

Programa de Inversión Regional	2023 País	%	2024 País	%
Subsecretaría de Bienes Nacionales	14.769.559	0,98%	15.286.924	0,93%
Tesoro Público - Ley N° 19.143, Patentes Mineras	33.927.916	2,26%	33.257.394	2,02%
Tesoro Público Ley N° 19.995, Casinos de Juego	38.301.026	2,55%	43.594.849	2,64%
Tesoro Público Ley N° 19.659 Patentes Geotérmicas	197.128	0,01%	237.179	0,01%
Tesoro Público Art. 129 bis 19 Ley N° 20.017, Código de Aguas	14.028.572	0,93%	15.620.995	0,95%
Tesoro Público D.L. N°430, de 1992 (E.F. y T.), Patentes de Acuicultura	7.437.899	0,50%	6.159.300	0,37%
Fondo de Inversión y Reversión Regional	41.299.171	2,75%	42.744.642	2,59%
Tesoro Público Ley N° 19.275, Fondo de Desarrollo de Magallanes	4.638.848	0,31%	10.853.765	0,66%
Tesoro Público Ley N° 21.210, Modernización Tributaria	49.376.243	3,29%	51.104.412	3,10%
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (90%)	688.847.869	45,90%	712.957.543	43,24%
Tesoro Público Ley N° 20.378 Fondo de Apoyo Regional (FAR)	274.538.379	18,29%	271.800.496	16,48%
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC)	41.903.526	2,79%		0,00%
Fondo de Equidad Interregional	221.180.648	14,74%	233.525.204	14,16%
Fondo para Productividad y el Desarrollo	-	0,00%	139.011.914	8,43%
Zonas extremas	62.875.191	4,19%	65.075.823	3,95%
Territorios rezagados	7.298.014	0,49%	7.553.445	0,46%
Total	1.500.619.989	100,00%	1.648.783.885	100,00%

Fuente: elaboración propia con base en leyes de presupuestos. En: www.dipres.gob.cl

El Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales – principales partidas

El Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, presupuestariamente, corresponde al Programa 02, Capítulo 01, Partida 31 de la Ley de Presupuestos del Sector Público. Cabe señalar que solamente a contar del ejercicio presupuestario 2023, estos tienen una partida presupuestaria “propia” (Partida 31). Con anterioridad a esa fecha, formaban parte de la Partida 05 del Ministerio del Interior.

Las clasificaciones a analizar en este estudio consideran los siguientes subtítulos, ítems y asignaciones, los que concentran la mayor proporción del gasto del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales:

Tabla 2. Principales subtítulos de gasto del Programa de Inversión de los GORE

Subt. ítem Asig.	Clasificación económica
	Ingresos
	Gastos
24	Transferencias Corrientes
01	Transferencias Corrientes al sector privado
03	Transferencias Corrientes a otras entidades públicas
29	Adquisición de Activos no Financieros
31	Iniciativas de Inversión
33	Transferencias de Capital
33 01	Transferencias de Capital al sector privado
33 02	Transferencias de Capital al Gobierno Central
33 03	Transferencia de Capital a otras entidades públicas
33 03 100	Municipalidades (Programa Mejoramiento de Barrios-PMB)
33 03 125	Municipalidades (Fondo Regional de Iniciativa Local-FRIL)
33 03 150	Municipalidades

Fuente: elaboración propia con base en leyes de presupuestos. En: www.dipres.gob.cl

Para cada uno de los gobiernos regionales se levantó la información correspondiente a los subtítulos, ítems y asignaciones señaladas, las que fueron tabuladas y se realizó el cálculo y análisis de la participación (%) de cada uno de estos gastos en la ejecución total de cada año.

Los subtítulos Transferencias Corrientes (24), Adquisición de Activos no Financieros (29), Iniciativas de Inversión (31) y Transferencias de Capital (33), han concentrado históricamente alrededor del 95 % de los recursos ejecutados con cargo al Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales.

Tabla 3. Participación (%) de principales subtítulos en el gasto del Programa de Inversión de los GORE

Subtítulo	Clasificación presupuestaria	2010	2015	2022	2023	2024
24	Transferencias Corrientes	3,20%	5,00%	10,00%	12,00%	12,10%
29	Adquisición de Activos no Financieros	6,70%	8,90%	7,80%	10,90%	16,00%
31	Iniciativas de Inversión	61,30%	58,10%	34,10%	31,00%	43,80%
33	Transferencias de Capital	26,40%	25,40%	42,10%	40,50%	21,20%
Total subtítulos analizados		97,60%	97,40%	94,00%	94,40%	93,10%

Fuente: elaboración propia con base en informes de ejecución presupuestaria. En: www.dipres.gob.cl

La información levantada considera las definiciones para cada uno de los subtítulos e ítems del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales de acuerdo a las “Instrucciones para la ejecución de la Ley de Presupuestos” que anualmente publica la Dirección de Presupuestos(DI-PRES,2023).

Subt. 24. Transferencias Corrientes

Comprende los gastos correspondientes a donaciones u otras transferencias corrientes que no representan la contraprestación de bienes o servicios. Incluye aportes de carácter institucional y otros para financiar gastos corrientes de instituciones públicas y del sector externo.

Subt 24. Ítem 01. Al sector privado

Corresponde a los gastos por concepto de transferencias directas a personas, tales como becas de estudio en el país y en el exterior, ayudas para funerales, premios, donaciones, etc., y a las

transferencias a instituciones del sector privado con el fin específico de financiar programas de funcionamiento, tales como:

- Instituciones de enseñanza,
- Instituciones de salud y asistencia social,
- Instituciones científicas y tecnológicas,
- Instituciones de asistencia jurídica, médica, alimentaria, habitacional, entre otras.

Incluye, además, transferencias a clubes sociales y deportivos, mutualidades y cooperativas, entre otras.

Subt. 24. Ítem 02. A otras entidades públicas

Corresponde al gasto por transferencias remitidas a otras entidades que, en la Ley de Presupuestos del Sector Público, no tienen la calidad superior que identifica a los organismos, tales como municipalidades y fondos establecidos por ley.

Subt. 29. Adquisición de activos no financieros

Comprende los gastos destinados a la formación de capital y a la compra de activos físicos existentes, tales como: terrenos, edificios, vehículos, mobiliario, máquinas y equipos computacionales y periféricos, equipos de comunicaciones para redes informáticas, programas informáticos y sistemas de información.

Subt. 31. Iniciativas de Inversión

Comprende los gastos en que deba incurrir para la ejecución de estudios básicos, proyectos y programas de inversión, incluidos los destinados a Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR).

Subt. 33. Transferencias de Capital

Corresponde a todo desembolso financiero, que no supone la contraprestación de bienes o servicios, destinado a gastos de inversión o a la formación de capital.

Subt. 33. Ítem 01. Al sector privado

Transferencias para gastos de capital dirigidas a personas y entidades privadas que prestan servicios.

Subt. 33. Ítem 02. Al Gobierno Central

Corresponde a las transferencias para gastos de capital que se efectúen a los organismos incluidos en la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Subt. 33. Ítem 03. A otras entidades públicas

Corresponde al gasto por transferencias de capital remitidas a otras entidades que, en la Ley de Presupuestos del Sector Público, no tienen la calidad superior que identifica a los organismos, tales como municipalidades y fondos establecidos por ley.

Sistematización y análisis de la distribución de la ejecución (gasto) del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales – principales partidas. Periodo 2010-2024

Al revisar la ejecución presupuestaria del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales en el periodo 2010–2024, es posible apreciar que existe una tendencia clara de disminución progresiva de los recursos destinados a Iniciativas de Inversión (Subtítulo 31) y, como contrapartida, un incremento de los subtítulos de Transferencias Corrientes (Subtítulo 24), Adquisición de Activos no Financieros (Subtítulo 29) y, fundamentalmente, Transferencias de Capital (Subtítulo 33).

a. Análisis del gasto en Iniciativas de Inversión (Subtítulo 31)

En el caso del Subtítulo 31, en promedio, los gobiernos regionales destinaron el año 2010 un **61,3%** del gasto del Programa de Inversión a dicho subtítulo, disminuyendo progresivamente hasta **un 43,8% en 2024**. En el año 2023, los recursos destinados a iniciativas del Subtítulo 31 fueron solamente el **31,0%**, la proporción más baja en todo el periodo analizado. Las disminuciones más drásticas se producen a contar del ejercicio presupuestario de 2020 (41,8%), con un leve aumento el año 2021 (45,4%) para volver a caer el año 2022 (34,1%), y lo ya señalado para el año 2023 (Tabla 5; Figura N° 1).

Al revisar los datos por región, vemos que los gobiernos regionales que destinaron una menor proporción de los recursos de su Programa de Inversión al Subtítulo 31, en el año 2024 fueron:

- **El Gobierno Regional de Tarapacá** destinó solamente el 12,3% de sus recursos a Iniciativas de Inversión (65,6% el año 2010). En el periodo analizado, este gobierno regional muestra una baja sistemática de la asignación de recursos al Subtítulo 31, en particular a contar del año 2020 (16,5% el año 2023).
- **El Gobierno Regional de Aysén:** con un 24,5% (64,0% el 2010). Esta menor asignación a este subtítulo se acentúa a contar del año 2022, destinando un 19,5%, y en el 2023 con un **13,8%**, la más baja en el periodo 2010-2024. Hasta el año 2021 destinó, en promedio, un 46,9% a este subtítulo.
- **El Gobierno Regional de Arica y Parinacota:** con un 28,7% (51,6% el 2010). Esta menor asignación a este subtítulo se acentúa a contar del año 2022, destinando un 26,1%, la más baja en el periodo 2010-2024. Hasta el año 2021 destinó, en promedio, un 46,4% a este subtítulo.
- **El Gobierno Regional de Ñuble** destinó al Subtítulo 31 un 32,4%, el doble de lo ejecutado con cargo a dicho subtítulo el año 2023 (16,2%). El año 2019, de instalación de este nuevo gobierno regional, destinó solamente un 5,2%.
- **El Gobierno Regional del Biobío** destinó al Subtítulo 31 un 35,8%, más del doble del año 2023 (12,1%). Este gobierno regional es el que, durante el periodo analizado, ejecuta una menor proporción de su programa de inversión a iniciativas con cargo a este subtítulo (un 30,7% promedio entre 2010 y 2024).

En contraste, los gobiernos regionales que en 2024 destinaron una mayor proporción de los recursos de su Programa de Inversión al Subtítulo 31 fueron:

- **El Gobierno Regional de Atacama:** fue el que destinó el año 2024 la mayor proporción de sus recursos al subtítulo, un 63,8% (67,9% en 2010). Este gobierno regional se caracteriza por una alta priorización de este tipo de gasto, con un promedio 2010-2024 de 62,9%, el más alto a nivel nacional.
- **Los gobiernos regionales de La Araucanía, Los Ríos y Valparaíso:** también ejecutaron una proporción importante de sus recursos del programa de inversión al Subtítulo 31, con un 62,6%, 56,5% y 55,8%, respectivamente.

Esta menor participación de los recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales se explica por la incorporación de nuevas fuentes de financiamiento de dicho programa destinadas a inversión con cargo a otros subtítulos ejecutadas a través de transferencias corrientes y de capital y la adquisición de activos no financieros que, como contrapartida, han aumentado de manera importante su participación en el gasto. La severa disminución entre los años 2020 y 2023 se explica también por la dificultad en la ejecución de proyectos de inversión en el periodo de pospandemia, así como por cambios en las regulaciones presupuestarias (glosas) que rigen el uso de estos recursos.

Tabla 4. Participación de los principales subítulos presupuestarios en el gasto del Programa de Inversión de los GORE. Todos los gobiernos regionales. Periodo 2010-2024 (en M\$ c/año)

Subt Item Asig	Clasificación Económica / Ejecución Anual	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	INGRESOS	580.007.459	722.402.992	755.607.007	838.020.221	858.532.341	966.375.278	1.025.399.850	1.079.494.928
	GASTOS	564.718.687	726.834.523	829.906.545	838.556.431	875.825.696	976.485.645	1.091.294.827	1.136.566.607
24	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	18.322.039	34.243.314	42.767.712	47.238.436	45.064.743	48.438.475	51.827.371	62.745.593
01	TCorr al Sector Privado	10.804.615	22.212.105	31.366.048	34.650.497	31.970.807	40.262.320	43.129.836	51.341.782
03	TCorr a Otras Entidades Públicas	7.517.424	12.031.209	11.401.664	12.587.939	13.093.936	8.176.155	8.656.035	11.403.811
29	ADQUIS. DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	38.032.053	77.761.038	68.847.184	60.467.520	60.957.220	86.808.366	66.331.480	57.184.528
31	INICIATIVAS DE INVERSION	346.045.594	362.654.748	449.565.916	456.750.859	492.822.662	567.167.285	621.237.981	638.276.431
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	149.053.956	231.538.794	215.346.643	223.796.361	253.154.860	248.303.612	335.269.581	360.028.796
33 01	TCap Sector Privado	8.628.655	31.953.771	22.630.583	24.772.165	37.150.253	34.183.715	49.366.360	45.532.398
33 02	TCap Gobierno Central	8.741.800	5.982.768	7.504.716	8.971.158	18.188.656	42.887.147	72.569.191	95.233.406
33 03	TCap A Otras Entidades Públicas	131.683.501	193.602.255	185.211.344	190.053.038	197.815.951	171.232.750	212.722.864	219.172.641
33 03 100	Municipalidades (Programa Mejoramiento de Barrios)	19.192.065	15.928.199	26.065.772	19.643.304	19.392.347	33.213.997	35.043.014	28.512.581
33 03 125	Municipalidades (Fondo Regional de Iniciativa Local)	46.273.250	70.973.550	46.662.323	61.953.370	77.969.698	55.496.225	59.999.517	64.836.567
33 03 150	Municipalidades	5.269.697	11.643.154	34.961.334	29.335.790	30.403.109	23.447.010	49.399.174	36.010.671
	TC Municipalidades (100+125+150)	70.735.012	98.544.903	107.689.429	110.932.464	127.765.154	112.157.232	144.441.705	129.359.819
	TCap Gobierno Central + Otras Entidades Púb	140.425.301	199.585.023	192.716.060	199.024.196	216.004.607	214.119.897	285.292.055	314.406.047

Subt Ítem Asig	Clasificación Económica / Ejecución Anual	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Subt Ítem Asig	Clasificación Económica / Ejecución Anual	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
	INGRESOS	1.130.359.821	1.188.702.849	1.178.925.590	1.193.615.935	1.329.970.496	1.122.488.536	1.300.647.948	
	GASTOS	1.131.531.168	1.210.027.315	1.159.902.898	1.196.608.167	1.265.946.455	1.425.699.328	1.304.621.309	
24	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	65.889.416	71.621.428	101.830.395	92.545.294	126.011.486	171.424.197	157.787.871	
01	TCorr al Sector Privado	55.637.978	58.916.371	52.911.516	67.104.812	101.032.694	112.278.659	105.111.237	
03	TCorr a Otras Entidades Públicas	10.251.438	12.705.057	48.918.879	25.440.482	24.978.792	59.145.538	52.676.634	
29	ADQUIS. DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	80.169.037	87.135.862	71.447.613	56.313.060	98.490.594	155.512.641	208.695.319	
31	INICIATIVAS DE INVERSION	566.608.836	610.095.507	484.559.063	542.904.180	432.229.349	442.592.750	571.859.940	
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	385.325.375	423.683.363	427.640.732	440.426.397	532.553.131	576.895.345	276.323.363	
33 01	TCap Sector Privado	72.551.712	71.269.723	57.005.362	96.390.560	297.506.463	100.419.137	9.976.204	
33 02	TCap Gobierno Central	121.652.938	126.065.512	117.111.728	122.227.602	0	0	700.000	
33 03	TCap A Otras Entidades Públicas	191.120.725	226.348.128	253.523.642	221.808.235	235.046.668	476.476.208	265.647.159	
33 03 100	Municipalidades (Programa Mejoramiento de Barrios)	23.347.596	21.205.869	20.606.742	17.668.027	17.371.247	10.926.844	14.139.624	
33 03 125	Municipalidades (Fondo Regional de Iniciativa Local)	61.378.001	67.791.383	64.293.706	56.617.492	42.959.755	116.006.041	127.732.405	
33 03 150	Municipalidades	25.222.719	32.565.978	25.128.591	17.169.893	12.666.573	31.793.062	21.553.453	
	TC Municipalidades (100+125+150)	109.948.316	121.563.230	110.029.039	91.455.412	72.997.575	158.725.947	163.425.482	
	TCap Gobierno Central + Otras Entidades Púb	312.773.663	352.413.640	370.635.370	344.035.837	235.046.668	476.476.208	266.347.159	

Fuente: elaboración propia con base en informes de ejecución presupuestaria. En www.dipres.gob.cl

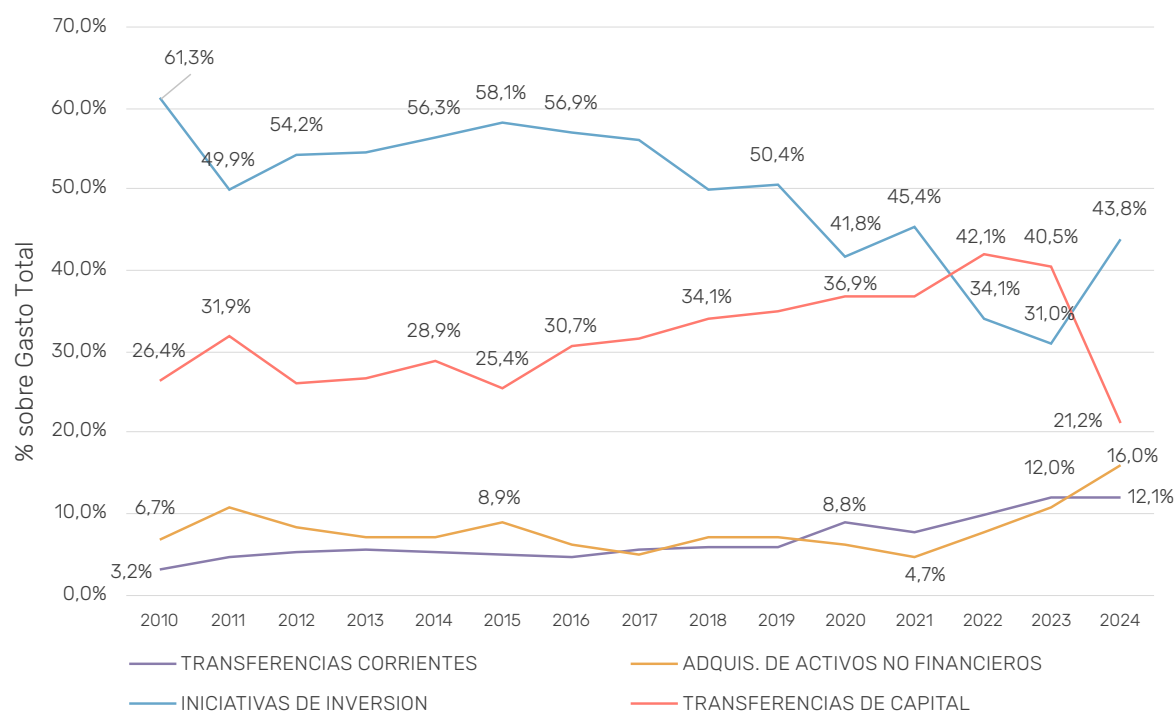
Tabla 5. Participación de los principales subtítulos presupuestarios en el gasto del Programa de Inversión de los GORE. Todos los gobiernos regionales. Periodo 2010-2024 (%)

Subt Item Asig	Clasificación Económica / Ejecución Anual	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
24	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	3,2%	4,7%	5,2%	5,6%	5,1%	5,0%	4,7%	5,5%
01	TCorr al Sector Privado	1,9%	3,1%	3,8%	4,1%	3,7%	4,1%	4,0%	4,5%
03	TCorr a Otras Entidades Públicas	1,3%	1,7%	1,4%	1,5%	1,5%	0,8%	0,8%	1,0%
29	ADQUIS. DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	6,7%	10,7%	8,3%	7,2%	7,0%	8,9%	6,1%	5,0%
31	INICIATIVAS DE INVERSION	61,3%	49,9%	54,2%	54,5%	56,3%	58,1%	56,9%	56,2%
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	26,4%	31,9%	25,9%	26,7%	28,9%	25,4%	30,7%	31,7%
33 01	TCap Sector Privado	1,5%	4,4%	2,7%	3,0%	4,2%	3,5%	4,5%	4,0%
33 02	TCap Gobierno Central	1,5%	0,8%	0,9%	1,1%	2,1%	4,4%	6,6%	8,4%
33 03	TCap A Otras Entidades Públicas	23,3%	26,6%	22,3%	22,7%	22,6%	17,5%	19,5%	19,3%
33 03 100	Municipalidades (Programa Mejoramiento de Barrios)	3,4%	2,2%	3,1%	2,3%	2,2%	3,4%	3,2%	2,5%
33 03 125	Municipalidades (Fondo Regional de Iniciativa Local)	8,2%	9,8%	5,6%	7,4%	8,9%	5,7%	5,5%	5,7%
33 03 150	Municipalidades	0,9%	1,6%	4,2%	3,5%	3,5%	2,4%	4,5%	3,2%
	TC Municipalidades (100+125+150)	12,5%	13,6%	13,0%	13,2%	14,6%	11,5%	13,2%	11,4%
33 02 - 33 03	TCap Gobierno Central + Otras Entidades Púb	24,9%	27,5%	23,2%	23,7%	24,7%	21,9%	26,1%	27,7%

Subt ítem Asig	Clasificación Económica / Ejecución Anual	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
24	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	5,8%	5,9%	8,8%	7,7%	10,0%	12,0%	12,1%
01	TCorr al Sector Privado	4,9%	4,9%	4,6%	5,6%	8,0%	7,9%	8,1%
03	TCorr a Otras Entidades Públicas	0,9%	1,0%	4,2%	2,1%	2,0%	4,1%	4,0%
29	ADQUIS. DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	7,1%	7,2%	6,2%	4,7%	7,8%	10,9%	16,0%
31	INICIATIVAS DE INVERSION	50,1%	50,4%	41,8%	45,4%	34,1%	31,0%	43,8%
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	34,1%	35,0%	36,9%	36,8%	42,1%	40,5%	21,2%
33 01	TCap Sector Privado	6,4%	5,9%	4,9%	8,1%	23,5%	7,0%	0,8%
33 02	TCap Gobierno Central	10,8%	10,4%	10,1%	10,2%	0,0%	0,0%	0,1%
33 03	TCap A Otras Entidades Públicas	16,9%	18,7%	21,9%	18,5%	18,6%	33,4%	20,4%
33 03 100	Municipalidades (Programa Mejoramiento de Barrios)	2,1%	1,8%	1,8%	1,5%	1,4%	0,8%	1,1%
33 03 125	Municipalidades (Fondo Regional de Iniciativa Local)	5,4%	5,6%	5,5%	4,7%	3,4%	8,1%	9,8%
33 03 150	Municipalidades	2,2%	2,7%	2,2%	1,4%	1,0%	2,2%	1,7%
	TC Municipalidades (100+125+150)	9,7%	10,0%	9,5%	7,6%	5,8%	11,1%	12,5%
33 02 - 33 03	TCap Gobierno Central + Otras Entidades Púb	27,6%	29,1%	32,0%	28,8%	18,6%	33,4%	20,4%

Fuente: elaboración propia con base en informes de ejecución presupuestaria. En www.dipres.gob.cl

Figura 1. Participación (%) de los principales subtítulos presupuestarios en el gasto del Programa de Inversión de los GORE. Todos los gobiernos regionales. Período 2010-2024

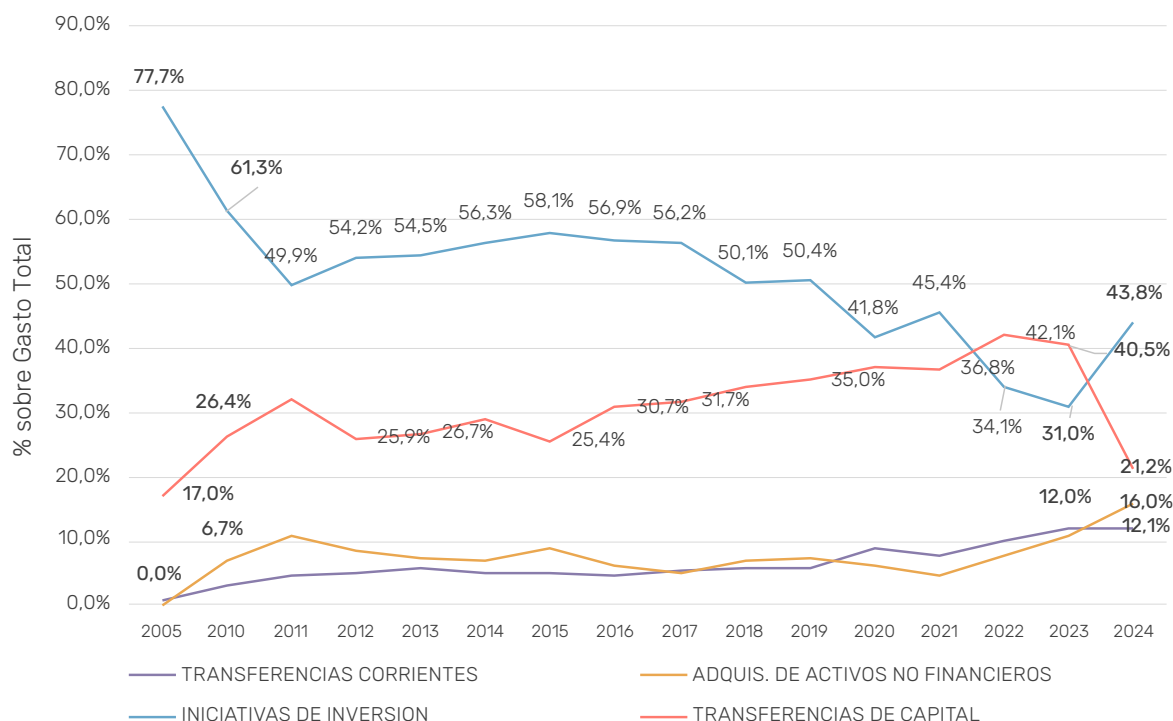


Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

Si agregamos como referencia el año 2005, se aprecia que la caída de la proporción de recursos del Programa de Inversión de los gobiernos regionales que es destinada a “Iniciativas de Inversión”, es aún mayor, desde un 77,7% (Figura N° 2).

En 2005, los gobiernos regionales que destinaron una mayor proporción de sus recursos de inversión al Subtítulo 31 fueron: Aysén (94,5%); Maule (90,7%); Magallanes (89,6%); La Araucanía (88,0%) y los gobiernos regionales de Atacama y Metropolitano (87,1%). En cambio, los que destinaron una menor proporción fueron: Valparaíso (53,8%), Biobío (56,6%) y Tarapacá (59%), que en esa fecha incluía la actual Región de Arica y Parinacota. En todos los casos, la proporción superó el 50%.

Figura 2. Participación (%) de los principales subtítulos presupuestarios en el gasto del Programa de Inversión de los GORE. Todos los gobiernos regionales. Periodo 2005-2024



Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

b. Análisis del gasto en Transferencias Corrientes (Subtítulo 24)

En el caso del gasto en transferencias corrientes, se considera una apertura en dos ítems: al sector privado (ítem 01) y a otras entidades públicas (ítem 03), se incluyó además el ítem 02 “Al Gobierno Central”, por ser de naturaleza similar y de monto poco significativo en la serie analizada para este subtítulo. En la Figura N° 3 es posible apreciar que la participación de este subtítulo pasa de un 3,2% en 2010 a un 12,1% en 2024. Como referencia, el año 2005 (Figura N° 2), esta participación fue de solamente un 0,8%.

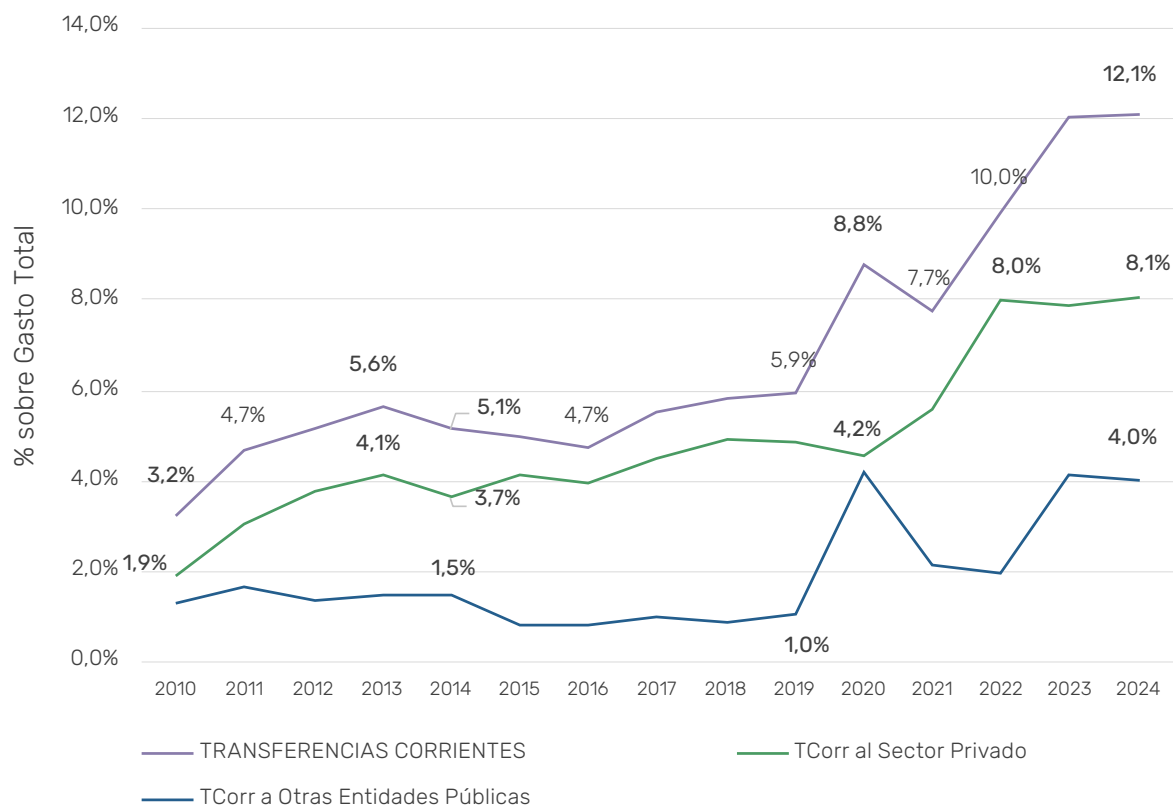
Si bien este incremento es progresivo, se mantiene en un rango entre 4,7% y 5,9% entre 2011 y 2019. A partir del año 2020 (8,8%), se acentúa la participación de este subtítulo en el total del gasto del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales. Este incremento se explica principalmente por una mayor ejecución de estas transferencias a través de organismos del sector privado, y es consistente con la glosa presupuestaria respectiva, que aumentó en dicho periodo el porcentaje de recursos que pueden ser ejecutados mediante esta modalidad.

Para el año 2024, los gobiernos regionales que destinaron una mayor proporción de los recursos de su programa de inversión a transferencias corrientes fueron:

- Ñuble, con un 34,7% de su programa de inversión ejecutado a través de este tipo de transferencias, siendo el Gobierno Regional que más recursos destinó a estas, y que fueron mayoritariamente dirigidas a otras entidades públicas, representando un 22,4% del total de su programa de inversión.
- Aysén y Los Ríos, con un 24,1%; y Coquimbo, con un 20,7%, son otros gobiernos regionales que también ejecutaron una importante proporción de sus recursos a través de esta modalidad.

En contraste, ese mismo año 2024, los gobiernos regionales de Magallanes (1,1%), Metropolitana (4,1%) y Arica Parinacota (6,4%) fueron los que realizaron una menor proporción de transferencias corrientes en relación al total de gasto de su Programa de Inversión.

Figura 3. Participación (%) de las Transferencias Corrientes en el gasto del Programa de Inversión de los GORE. Todos los gobiernos regionales. Periodo 2010-2024



Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

i. Transferencias Corrientes al sector privado (Subtítulo 24, ítem 01).

Las transferencias corrientes a organismos e instituciones del sector privado constituyen la mayor proporción de este tipo de transferencias por parte de los gobiernos regionales. En el año 2024 representaron el 66,6% del total del subtítulo y un 8,1% del total del gasto del Programa de Inversión a nivel nacional. En el año 2010 alcanzaban solo el 1,9% del total del gasto del Programa de Inversión. El mayor incremento de estas transferencias se produce a partir del año 2021 (5,6%), manteniéndose en torno al 8% en los últimos tres años analizados.

Para el año 2024, los gobiernos regionales de Los Ríos, Coquimbo y Aysén fueron los que ejecutaron una mayor proporción de su presupuesto de inversión a través de transferencias corrientes al sector privado, con un 17,1%, 16,1% y 13,0%, respectivamente. Como contrapartida, los gobiernos regionales de Magallanes y Metropolitana registraron las menores proporciones, con un 1,1% y 1,7%, respectivamente. En ambos casos, estas cifras fueron considerablemente inferiores a los años anteriores, el año 2024; en particular en el caso del Gobierno Metropolitano de Santiago, en donde dichas transferencias superaron el 10% en los dos años anteriores.

ii. Transferencias Corrientes al Gobierno Central y a otras entidades públicas (Subtítulo 24, ítems 02 y 03)

Este tipo de transferencias se mantuvo relativamente constante entre 2010 y 2019, con alrededor de un 1% del gasto del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, aumentando de manera significativa el año 2020, cuando alcanzó un 4,2% del total del gasto. Si bien en los años 2021 y 2022 se redujo a alrededor de un 2%, el año 2023 vuelve a subir a un 4,1% del total del gasto del Programa de Inversión, manteniéndose en dicha proporción para el año 2024 (4,0%).

En el año 2024, los gobiernos regionales de Ñuble, Aysén y Valparaíso fueron los que ejecutaron, a través de transferencias corrientes, una mayor proporción de su presupuesto de inversión, destinando un 22,4%, 11,1% y 7,6%, respectivamente. Los gobiernos regionales de Arica y Parinacota (0,4%), Magallanes (0,5%) y Los Lagos (0,7%) destinaron la menor proporción de sus recursos a este tipo de transferencias.

c. Análisis del gasto en Transferencias de Capital (Subtítulo 33).

Las Transferencias de Capital son un gasto que hasta el año 2023 había subido progresivamente, con un 32,3% del gasto del Programa de Inversión de los GORE, en promedio para todos los gobiernos regionales. Sin embargo, en 2024 redujo considerablemente su participación en el gasto regional, alcanzando un 21,2%, la proporción más baja en el periodo estudiado; casi la mitad de lo ejecutado a través de este subtítulo el año 2023 (40,5%). El mayor valor se alcanzó en el año 2022, con un 42,1% (Figura N° 4). La reducción observada en el año 2024 se explica, fundamentalmente, por la menor transferencia de capital al sector privado, derivada de las regulaciones y restricciones a estas transferencias incorporadas en la Ley de Presupuestos.

En el año 2024, los gobiernos regionales de O'Higgins (43,5%), Biobío (31,5%) y Metropolitano de Santiago (29,2%) fueron los que destinaron una mayor proporción de sus recursos a transferencias de capital. No obstante, en una proporción significativamente inferior a los años anteriores. En el año 2022, el de mayor proporción de transferencias de capital, el Gobierno Regional del Biobío destinó a este subtítulo un 65,2% de los recursos de su Programa de Inversión, y el Gobierno Regional de O'Higgins, un 61% (63,5% el 2023).

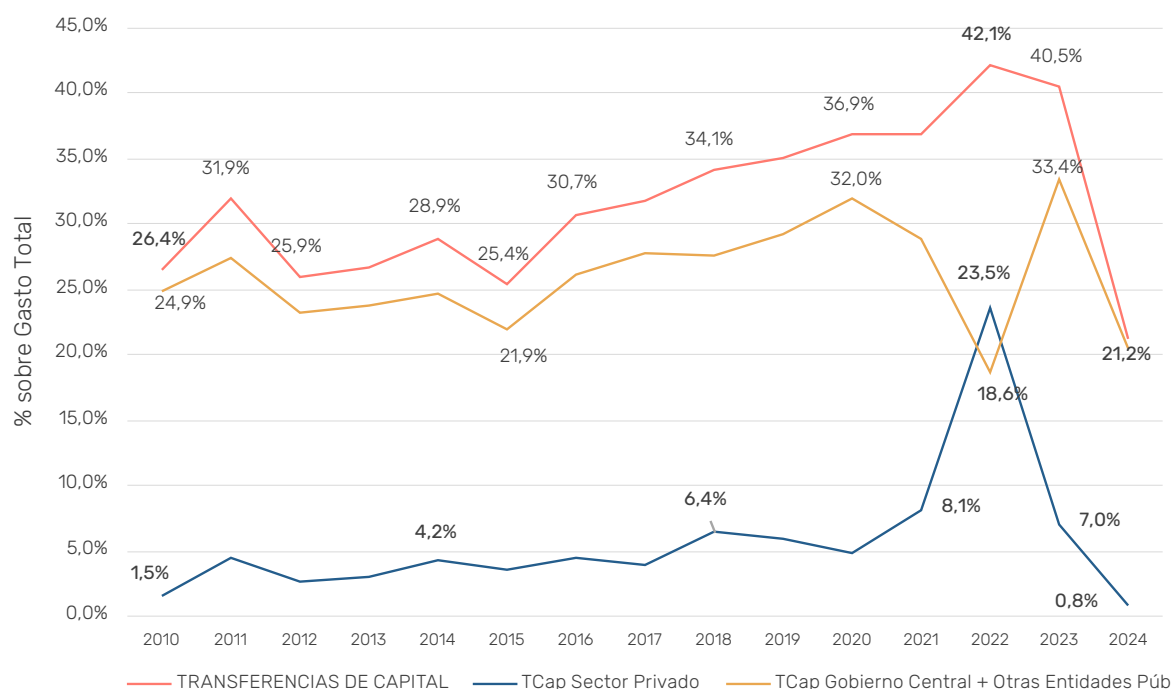
Los gobiernos regionales que destinaron una menor proporción de sus recursos a transferencias de capital el año 2024 fueron: Los Lagos (5,8%), Los Ríos (7,7%) y Atacama (10,7%), todos ellos con reducciones de su participación de más de un 60%.

Tabla 6. Transferencias de Capital en el gasto del Programa de Inversión de los GORE, por gobierno regional, años 2022, 2023 y 2024 (%)

Gobierno Regional	2022	2023	2024
Arica y Parinacota	38,2%	37,2%	23,1%
Tarapacá	25,4%	33,3%	15,7%
Antofagasta	43,6%	37,7%	24,5%
Atacama	34,7%	48,2%	10,7%
Coquimbo	46,5%	22,0%	14,5%
Valparaíso	35,8%	43,2%	14,0%
Metropolitana	33,4%	31,5%	29,2%
O'Higgins	61,0%	63,5%	43,5%
Maule	46,3%	30,2%	22,1%
Ñuble	50,4%	58,6%	23,3%
Biobío	65,2%	50,5%	31,5%
Araucanía	40,7%	37,7%	13,0%
Los Ríos	26,7%	25,8%	7,7%
Los Lagos	41,7%	35,2%	5,8%
Aysén	56,9%	53,2%	16,2%
Magallanes	19,2%	47,0%	29,0%
País	42,1%	40,5%	21,2%

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

Figura 4. Participación (%) de las Transferencias de Capital en el gasto del Programa de Inversión de los GORE. Todos los gobiernos regionales. Periodo 2010-2024



Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales. En www.dipres.gob.cl

i. Transferencias de Capital al sector privado (Subtítulo 33, ítem 01)

Considera la transferencia a corporaciones regionales, fundaciones, universidades regionales, bomberos, entre otras. El año 2010, este tipo de transferencias al sector privado equivalieron solamente al 1,5% del gasto total del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales (Figura N° 4), para mantenerse en una banda entre el 3% y el 6% entre los años 2011 y 2020, para subir a un 8,1% el año 2021 y a un 23,5% el año 2022, cayendo a un 7,0% el año 2023. El año 2024 da cuenta de que estas transferencias representan la menor proporción del gasto total del Programa de Inversión de los gobiernos regionales, en el periodo 2010-2024, con solo un 0,8% del total del gasto de dicho programa.

Los gobiernos regionales que destinaron una mayor proporción de sus recursos de inversión a transferencias de capital al sector privado el año 2024 fueron: La Araucanía (3,1%), Los Lagos (2,3%) y Atacama (1,1%), con montos y participación considerablemente inferiores a los años anteriores. Estos mismos gobiernos regionales ejecutaron, en el año 2022 y con cargo a estas transferencias, un 29,5%, 30,4% y 11,0%, respectivamente.

El año 2022, el de mayor proporción asignada a estas transferencias, los gobiernos regionales del Biobío, Los Lagos, Aysén y La Araucanía destinaron un 47,2%, 30,4%, 30,1% y 29,5%, respectivamente, de su programa de inversión a transferencias de capital al sector privado.

En 2024, los gobiernos regionales de Ñuble, Los Ríos, Magallanes y Valparaíso no registran recursos de su Programa de Inversión ejecutados a través de transferencias de capital al sector privado.

A contar de la Ley de Presupuestos 2023, y fundamentalmente la del año 2024, como reacción al caso “convenios y fundaciones”, aumentaron las regulaciones, obligaciones y restricciones a las transferencias corrientes y de capital al sector privado. Sin perjuicio de ser regulaciones necesarias para garantizar la transparencia y probidad en la ejecución de los recursos, al ser algunas de ellas nuevas disposiciones, complejizaron su ejecución. Entre estas:

Ley N° 21.640. Ley de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2024.

“Artículo 23.- Para todos los organismos públicos contenidos en esta ley, la asignación de recursos a instituciones privadas, provenientes de transferencias corrientes y de capital, salvo que la ley expresamente señale lo contrario, será el resultado de un concurso público abierto y transparente, que garantice la probidad, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos y la igualdad y la libre concurrencia de los potenciales beneficiarios de la transferencia. Estas transferencias se materializarán previa suscripción de convenio.

Asimismo, el concurso y el convenio serán obligatorios para seleccionar a una institución privada en calidad de ejecutor de recursos o programas públicos.

(...)

Artículo 24.- Los convenios de transferencia a los que hace referencia el artículo anterior, estarán sujetos a las siguientes obligaciones y prohibiciones.

Los siguientes requisitos se aplicarán tanto para beneficiarios como para organismos ejecutores:

1. Deberán indicar el objeto social o fines que establecen los estatutos o el acta de constitución de la institución privada con la cual se suscriba el convenio. El objeto social se acreditará de manera previa a la suscripción del convenio de transferencia, y deberá ser pertinente con la actividad a desarrollar.
2. No podrán establecer compromisos financieros que excedan el ejercicio presupuestario, salvo que cuenten con la autorización previa de la Dirección de Presupuestos.
3. Deberán condicionar la suscripción del convenio al cumplimiento íntegro de las obligaciones establecidas en la Ley N° 19.862.

4. Las rendiciones de cuentas se deberán realizar a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas de la Contraloría General de la República. La incorporación al sistema y las modalidades de uso se deberán realizar de acuerdo a las instrucciones que la Contraloría General de la República emita al efecto.
5. Lo anterior, sin perjuicio de las autorizaciones vigentes otorgadas por la Contraloría General de la República a determinados organismos públicos para el uso de sistemas digitales propios de rendición de cuentas.
6. Será responsabilidad de los órganos y servicios públicos velar por el buen uso de la plataforma y por la veracidad de la información que en ella se registre. Asimismo, será responsabilidad de dichos órganos y servicios exigir que los receptores cumplan con la obligación de rendir cuentas, verificar el correcto uso de los recursos y exigir sus restituciones, si correspondiere.
7. Deberá acreditarse que el receptor ha cumplido con las obligaciones de rendir cuenta respecto de cualquier otro convenio suscrito con el órgano que efectúa la transferencia, en su caso.
8. Deberá incorporarse una cláusula que exija la restitución de los recursos transferidos en caso de que éstos sean destinados a una finalidad distinta para la que fueron asignados, o bien, no hayan sido utilizados, rendidos u observados en el proceso de revisión de la rendición de cuentas.

Además de los requisitos anteriores, los convenios que se suscriban estableciendo la transferencia de recursos a organismos ejecutores deberán cumplir con lo siguiente:

- a. Solo se podrán suscribir convenios con aquellas instituciones privadas que, al momento de la postulación, tengan a lo menos dos años de antigüedad contados desde su constitución y que demuestren experiencia en el área de ejecución del convenio. Para estos efectos, al momento de suscribir el convenio se deberá requerir un certificado de vigencia otorgado por el organismo competente, el cual acredite la antigüedad de la institución. Asimismo, al momento de la postulación, se requerirán antecedentes que demuestren la experiencia de la institución privada o de los responsables del equipo de trabajo que ejecuten el proyecto asociado al convenio.
- b. Las instituciones privadas que suscriban convenios deberán constituir una o más garantías a favor del órgano de la administración, con el objeto de garantizar el fiel cumplimiento de las obligaciones establecidas en el convenio, cuando el total del monto de los recursos que se transfieran supere las 1.000 unidades tributarias mensuales.

Dichas garantías deberán consistir en vales vista, boletas de garantía, pólizas de seguro, depósitos a plazo, certificados de fianza u otros instrumentos que permitan su cobro inmediato, y deberán ascender, como mínimo, a un 5% del monto total de los recursos a transferir. Para estos efectos, se considerará el valor de la unidad tributaria mensual correspondiente al mes de enero del año de suscripción del convenio de transferencia. Los costos financieros en que incurran las instituciones privadas con motivo del proyecto o iniciativa podrán ser considerados en los convenios de transferencias correspondientes.

- c. Deberán considerar, como condición a la transferencia de los recursos, el cumplimiento de hitos diferidos en el tiempo, relacionados con el cumplimiento del objetivo para el que fueran asignados.
- d. Se podrá autorizar la subcontratación con terceros para las actividades que no constituyan el objeto principal del convenio, las cuales deberán estar claramente precisadas en este.

Excepcionalmente, se podrá autorizar la subcontratación del objeto principal del convenio cuando se advierta la imposibilidad de darle cumplimiento. Para estos efectos, el jefe de servicio deberá emitir una resolución fundada que especifique las razones de la subcontratación. El convenio deberá incorporar todas las actividades, los montos y las instituciones que serán subcontratadas. En ningún caso dicha subcontratación se podrá realizar con personas relacionadas, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley N° 18.045. Se deberá enviar a las comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado una copia de la resolución y el convenio de cada excepcionalidad.

- e. No se podrá fraccionar en distintos convenios la asignación de recursos a una misma institución privada, cuando éstos estén destinados a un mismo objetivo dentro de una región o a nivel nacional y, además, provengan de una misma asignación o programa presupuestario. Para estos efectos, deberá dejarse constancia en el convenio de la existencia de otros convenios suscritos por la institución privada con el mismo organismo y que se encuentren vigentes.

Todos los órganos públicos deberán publicar el proyecto y presupuesto adjudicado, y el convenio asociado a este, en el sitio electrónico institucional en un plazo no mayor de quince días corridos una vez firmado este último. Misma obligación recaerá sobre la institución privada receptora de transferencias por un monto mayor a 2.000 unidades tributarias mensuales, la cual, además, deberá publicar en su sitio electrónico dichos documentos junto a los estados financieros, balance y memoria anual de actividades. Asimismo, deberá publicar la nómina de su directorio en ejercicio o de su órgano superior de administración, administradores principales, los recursos recibidos por fecha, monto y organismo otorgante.

El Ministerio de Hacienda podrá impartir instrucciones complementarias de aplicación general respecto del contenido de los convenios, o de las reglas a que deben atenerse los concursos para su adjudicación. El jefe de servicio o la máxima autoridad del órgano respectivo velará por el íntegro cumplimiento de estas instrucciones”.

Una de las instituciones que históricamente ha sido un importante receptor de transferencias de capital a organismos privados (Subtítulo 33, ítem 01) es la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, recibiendo, entre los años 2020 y 2024, un promedio de 26% del total de este tipo de transferencias.

El año 2022 resalta por el alto volumen de recursos asignados a esta institución, llegando a un 7,5% del total del gasto del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, con alrededor de \$ 95.000 millones, aportados por 15 de los 16 gobiernos regionales (con la excepción de Tarapacá).

En el año 2024, solamente los gobiernos regionales del Biobío y Los Lagos transfirieron recursos a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile equivalentes a un 0,2% de los recursos de inversión regional: el monto más bajo desde el año 2020.

Tabla 7. Transferencias de Capital de los GORE a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, 2020, 2021, 2022 y 2023. En M\$ de cada año y (%)

Región	2020	2021	2022	2023	2024
Arica y Parinacota	-	-	4.809.566	273.490	-
Tarapacá	-	4.397.284	-	-	-
Antofagasta	-	2.284.810	852.652	2.182.451	-
Atacama	-	-	5.302.977	3.657.902	-
Coquimbo	-	4.410.487	5.085.835	-	-
Valparaíso	-	2.894.660	3.928.860	-	-
Metropolitana	3.498.407	3.534.613	11.928.254	-	-
O'Higgins	2.486.169	3.064.856	9.881.530	-	-
Maule	228.696	515.474	3.573.475	-	-
Ñuble	2.377.733	-	6.339.023	-	-
Biobío	3.057.250	4.860.476	17.493.997	385.153	404.411
La Araucanía	-	1.550.938	10.816.996	5.163.423	-
Los Ríos	-	1.480.780	1.910.000	-	-
Los Lagos	2.315.315	2.500.000	2.497.193	2.500.000	2.253.758

Región	2020	2021	2022	2023	2024
Aysén	-	-	10.080.000	-	-
Magallanes	-	1.207.546	309.725	38.606	-
Total País	13.963.570	32.701.924	94.810.083	14.201.025	2.658.169
% Bomberos/T. Capital	3,3%	7,4%	17,8%	2,5%	1,0%
% Bomberos/Cap. S. Priv.	24,5%	33,9%	31,9%	14,1%	26,6%
% Bomberos/Tot. Gasto	1,2%	2,7%	7,5%	1,0%	0,2%

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

ii. Transferencias de Capital al Gobierno Central y otras entidades públicas (Subtítulo 33, ítem 02 y 03)

Para este análisis se agruparon en una sola categoría las transferencias de capital al Gobierno Central y a otras entidades públicas. Las primeras están dirigidas fundamentalmente a iniciativas de la Subsecretaría de Prevención del Delito, Subsecretaría del Trabajo, Servicios de Salud, Servicio Nacional del Adulto Mayor, entre otras. En otras entidades públicas se incluye a servicios públicos en la región: CORFO, SERCOTEC, FOSIS, INDAP, SERNATUR, entre otros. Asimismo, en estas últimas, se considera la transferencia a municipalidades a través del Programa de Mejoramiento de Barrios-PMB (asignación 100), Fondo Regional de Iniciativa Local-FRIL (asignación 125) y otras transferencias a municipalidades (asignación 150), las que, por su relevancia, se tratarán de manera separada en este análisis.

La transferencia a estos ítems se mantuvo prácticamente constante entre 2010 y 2019, en un rango entre el 25% y el 30% del total del gasto del Programa de Inversión. El año 2022 su participación baja a un 18,6%, la más baja del periodo de estudio (2010-2024), coincidente con las mayores transferencias de capital al sector privado. El año 2023 ha sido el de mayor participación de estas transferencias, desde la creación de los gobiernos regionales, con un **33,4%**. Finalmente, el año 2024 alcanzó un 20,4%.

En el año 2024, los gobiernos regionales de O'Higgins, Biobío, Magallanes y Metropolitano de Santiago son los que destinaron una mayor proporción de sus recursos de inversión a este tipo de transferencias, con un 42,9%, 31,1%, 29,0% y 28,7%, respectivamente. Los de menor proporción de estas transferencias fueron los gobiernos regionales de La Araucanía, Atacama, Los Ríos y Los Lagos, con un 9,9%, 9,6%, 7,7% y 3,6%, respectivamente.

En el año 2024, llama la atención el gobierno regional del Biobío que, como registra el informe de Dipres de ejecución presupuestaria al cuarto trimestre de dicho año, no existe transferencias a otros organismos públicos (CORFO, SERCOTEC, FOSIS, INDAP, universidades públicas, entre otros), como es característico de todos los gobiernos regionales. Dicho Gobierno Regional, en promedio,

efectúa un 30% del total de estas transferencias (Subtítulo 33, ítem 02 y 03) a los señalados organismos públicos, con un 67,4% el año 2023.

iii. Transferencias de Capital a municipalidades (Subtítulo 33, ítem 03, asignaciones 100, 125 y 150)

En las Transferencias de Capital a otras entidades públicas se consideran las transferencias a municipalidades, siendo las más significativas, en relación al total del gasto del Programa de Inversión de los gobiernos regionales, las asignadas al Fondo Regional de Iniciativa Local (FRIL) (asignación 125), y en menor proporción las destinadas al Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB) (asignación 100) y a otras iniciativas municipales (asignación 150).

El FRIL está definido en la Ley de Presupuestos como la asignación de recursos del Programa de Inversión de los gobiernos regionales para la ejecución de proyectos que cuenten con informe favorable del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, o a acciones destinadas a ejecutar, mantener o conservar infraestructura pública (Ley N° 21.516, 2022).

Si bien el FRIL se crea formalmente el año 2008, es posible afirmar que su definición e institucionalización se enmarca en el compromiso de la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, en su cuenta anual a la Nación el 21 de mayo de 2007: “Se destinarán tres mil 500 millones de pesos a un Fondo de Inversión de Iniciativa Local, con el objeto de favorecer a los 70 municipios con menores recursos financieros” (Bachelet Jeria, 2007). Asimismo, hay quienes sostienen que “estos fondos se crearon para responder a la crisis económica del país y mantener fuentes rápidas de empleo. Con el paso del tiempo, la partida presupuestaria se mantuvo, encontrándose vigente hasta la fecha” (Montecinos, 2018).

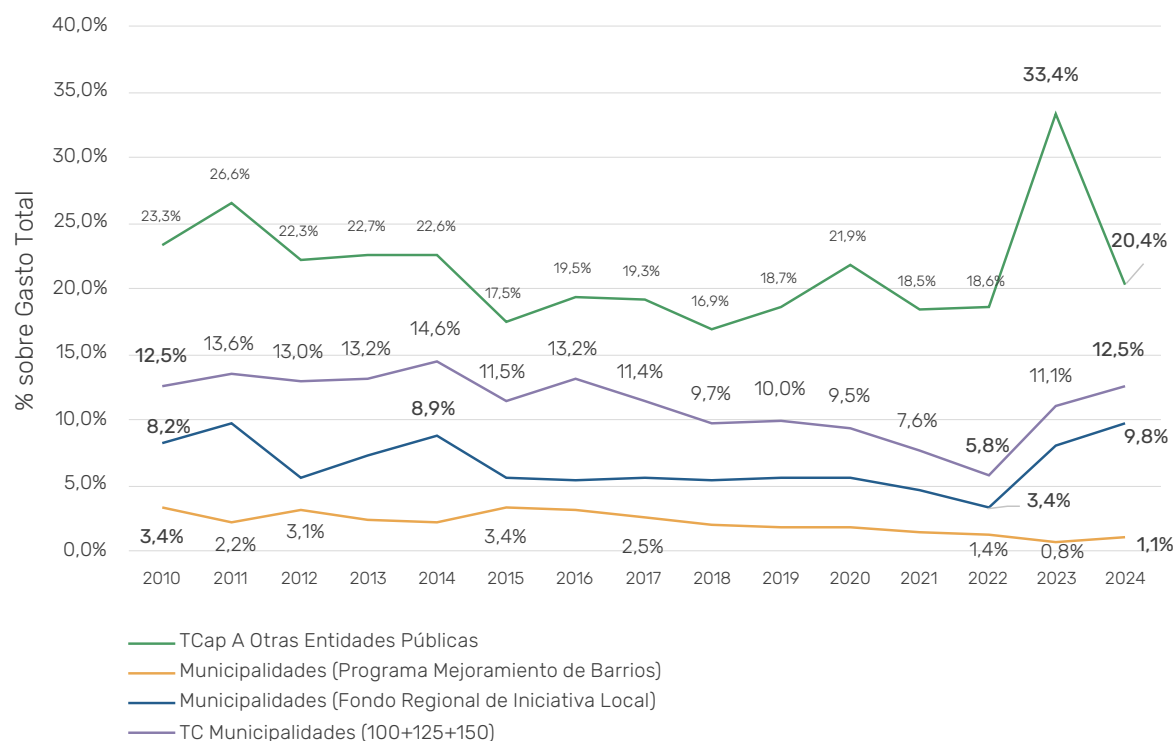
En lo concreto, a contar de la Ley de Presupuestos para el Sector Público para el año 2008 (Ley N° 20.232, 2007), en la Partida 05 del Ministerio del Interior, gobiernos regionales, se incluyó una glosa presupuestaria que dio vida al Fondo Regional de Iniciativa Local, estableciendo regulaciones vinculadas a los montos máximos por proyecto para no requerir el informe favorable del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, pasando de \$ 50 millones entre los años 2008 y 2012 a 3.000 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) para el ejercicio presupuestario 2023 y 2024, aumentando a 5.000 UTM en la Ley de Presupuestos 2025.

Los gobiernos regionales han destinado a las municipalidades (FRIL, PMB y otros), a través de transferencias de capital, en promedio, desde su creación hasta el año 2020, el 10% de sus recursos, reduciendo su participación a contar del año 2019 (Figura N° 5), hasta llegar a un 5,8% el año 2022 (la proporción más baja desde el año 2010) para volver a subir a un 11,1% el 2023 y a un 12,5% en 2024.

En 2024, los gobiernos regionales que destinaron una mayor proporción de sus recursos de inversión a transferencias de capital a las municipalidades fueron: Biobío, O’Higgins, Ñuble y Metro-

politano con un 31,1%; 22,2%; 18,8% y 18,3%, respectivamente. En contraposición, La Araucanía, Los Lagos, Atacama y Arica y Parinacota son las que transfirieron una menor proporción de sus recursos de inversión a las municipalidades a través de transferencias de capital, con un: 4,3%; 2,9%; 1,7%, y 0,2%, respectivamente.

Figura 5. Participación (%) de las Transferencias de Capital a municipalidades en el gasto del Programa de Inversión de los GORE. Todos los gobiernos regionales. Periodo 2010-2024



Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.

En www.dipres.gob.cl

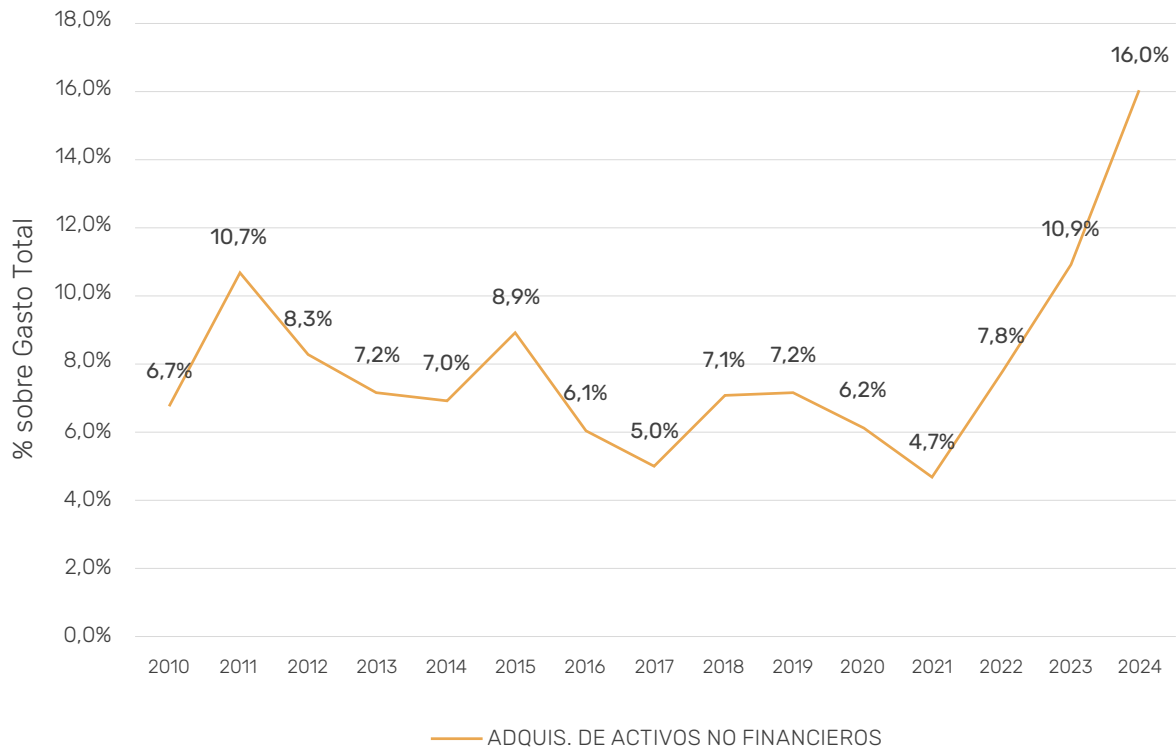
d. Análisis del gasto en Adquisición de Activos no Financieros (Subtítulo 29)

Este tipo de adquisiciones considera recursos para terrenos, edificios, vehículos, mobiliario, máquinas y equipos, equipos computacionales y periféricos, equipos de comunicaciones para redes informáticas, programas informáticos y sistemas de información. La proporción de recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales se mantuvo en un rango estable entre los años 2010 y 2022, en alrededor de un 7% del total de los recursos de inversión, alcanzando en 2023 un 10,9%, y subiendo de manera importante en el año 2024, alcanzando un 16,0% (Figura N° 6).

En el año 2024, los gobiernos regionales con una mayor proporción de sus recursos del Programa de Inversión destinados a la adquisición de este tipo de activos fueron Arica y Parinacota (27,8%); Magallanes (27,7%); Tarapacá (27,6%), Aysén (25,3%) y Metropolitana (22,7%). En todos estos casos,

el año 2024 fue el de mayor asignación de recursos a estas adquisiciones en el periodo 2010-2024. Los que destinaron la menor proporción de sus recursos de inversión a estas adquisiciones fueron: Los Ríos (4,0%); Atacama (7,7%) y La Araucanía (8,6%).

Figura 6. Participación (%) de la Adquisición de Activos no Financieros en el gasto del Programa de Inversión de los GORE. Todos los gobiernos regionales. Periodo 2010-2024



Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

Análisis de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales. Años 2010-2024

Los gobiernos regionales se han caracterizado por una muy buena ejecución presupuestaria anual de su Programa de Inversión, siempre sobre el 90% (98,3% promedio en el periodo 2010-2024). Todos los gobiernos regionales presentan un promedio de ejecución presupuestaria sobre el 95% en el periodo analizado; sobresalen los gobiernos regionales de Valparaíso (100%); O'Higgins (99,7%); Maule (99,7%) y Magallanes (99,6%). Las más bajas ejecuciones corresponden a Aysén (95,1%); Coquimbo (95,6%) y Ñuble (95,6%).

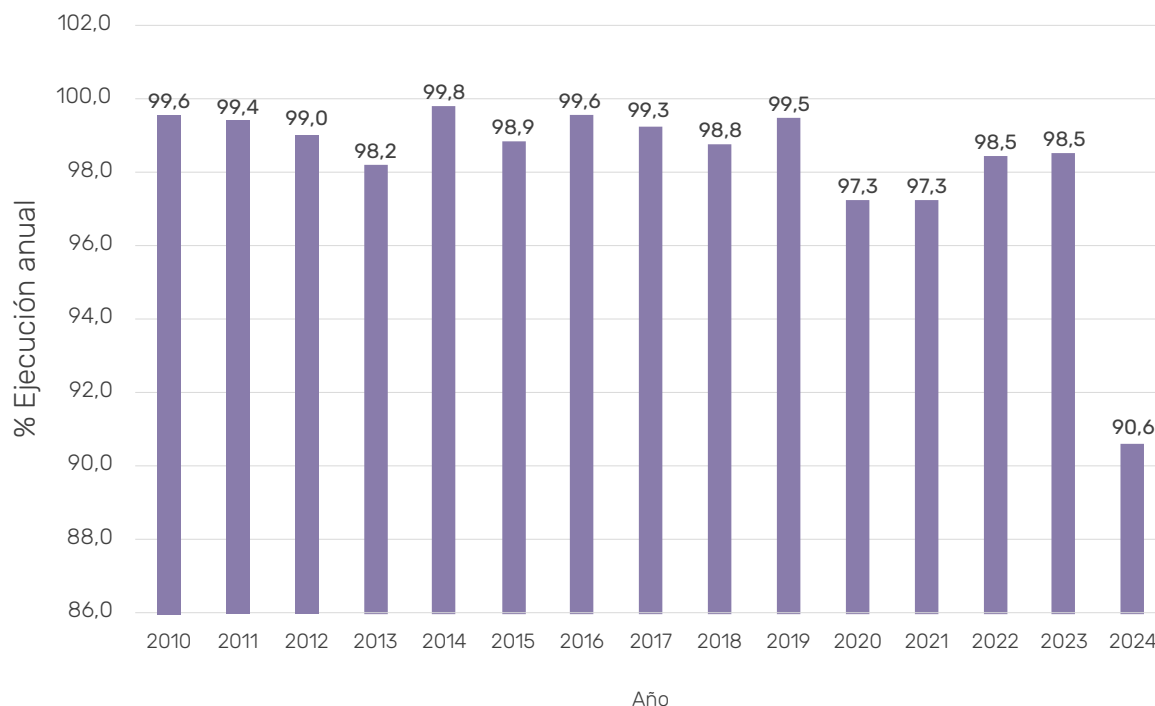
No obstante, en el año 2024 la ejecución presupuestaria solamente alcanza un 90,6 %, la más baja desde la creación de los gobiernos regionales, y en cinco de ellos se registró una ejecución inferior al 90%: Coquimbo (74,7%); Aysén (79,0%); Arica y Parinacota (81,4%); Antofagasta (89,0%) y Biobío (89,5%).

Tabla 8. Ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales, 2010-2024 (%)

Gobierno Regional	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Arica y Parinacota	99,7	99,7	100,0	99,1	99,9	99,7	99,8
Tarapacá	99,9	99,2	95,0	96,6	100,0	100,0	100,0
Antofagasta	99,0	99,6	100,0	96,2	100,0	100,0	100,0
Atacama	99,9	99,0	98,7	93,5	100,0	96,8	98,2
Coquimbo	100,0	96,7	99,0	99,2	99,9	99,9	100,0
Valparaíso	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Metropolitana	100,9	99,4	98,3	99,8	100,0	99,9	100,0
O'Higgins	100,0	99,9	100,0	100,0	100,0	98,3	100,0
Maule	99,5	100,0	100,0	99,9	100,0	99,9	100,0
Ñuble	-	-	-	-	-	-	-
Biobío	100,1	100,0	100,0	99,4	100,0	100,0	99,9
La Araucanía	98,7	99,1	98,5	99,1	99,7	98,3	97,8
Los Ríos	99,3	99,3	99,8	98,0	100,0	100,0	100,0
Los Lagos	100,0	99,9	98,1	92,2	99,7	96,7	99,6
Aysén	99,8	98,1	95,9	99,8	98,5	91,5	99,0
Magallanes	98,6	99,2	98,9	99,8	99,7	99,8	100,0
Total País	99,6	99,4	99,0	98,2	99,8	98,9	99,6

Gobierno Regional	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Arica y Parinacota	99,8	96,1	99,6	99,6	99,3	98,3	96,6	81,4
Tarapacá	100,0	100,0	98,8	89,8	93,5	92,8	97,6	95,4
Antofagasta	100,0	100,0	99,0	99,9	92,3	98,4	99,0	89,0
Atacama	98,2	87,4	97,5	96,8	99,1	93,9	99,3	91,0
Coquimbo	99,8	100,0	99,9	79,1	98,5	94,7	92,5	74,7
Valparaíso	99,9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Metropolitana	100,0	99,8	99,9	97,0	96,9	100,0	100,0	100,0
O'Higgins	99,7	99,8	99,7	99,4	99,3	100,0	100,0	98,9
Maule	99,7	100,0	100,0	99,2	99,8	99,5	99,8	98,6
Ñuble	-	-	98,5	97,5	88,2	99,8	99,0	90,5
Biobío	99,5	99,9	99,5	99,1	98,7	99,6	100,0	89,5
La Araucanía	98,3	99,1	99,3	99,6	98,6	99,6	96,9	69,2
Los Ríos	100,0	100,0	100,0	100,0	96,9	98,8	99,9	98,2
Los Lagos	98,1	100,0	100,0	99,8	99,8	99,9	99,4	97,0
Aysén	98,1	94,5	99,5	96,7	89,7	93,6	92,6	79,0
Magallanes	99,9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,6	99,2
Total País	99,3	98,8	99,5	97,3	97,3	98,5	98,5	90,6

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl e informes de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales. En: <https://www.subdere.gov.cl>

Figura 7. Ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales, 2010-2024 (%)

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales. En www.dipres.gob.cl, e informes de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales. En: <https://www.subdere.gov.cl>

Al analizar la ejecución presupuestaria a lo largo del año, prácticamente todos los gobiernos regionales concentran una alta proporción en el mes de diciembre de cada año. En términos agregados, la mayor concentración de gasto en el último mes del año se produce en 2022, cuando el 38,6% de los recursos del Programa de Inversión de los GORE fue ejecutado en dicho mes (Tabla 9). Esto refleja el bajo nivel de ejecución acumulado hasta el mes de noviembre, que en 2022 (y también en 2024) fue de un 59,9% a nivel nacional, uno de los más bajos desde la instalación de los gobiernos regionales. Incluso cuatro de estos tenían una ejecución presupuestaria inferior al 50% al mes de noviembre de 2022.

Tabla 9. Ejecución (% gasto) del Programa de Inversión por Gobierno Regional, meses de noviembre y diciembre, 2021, 2022, 2023 y 2024

Gobierno Regional	%Nov 2021	% Dic 2021	%Nov 2022	% Dic 2022	% Nov 2023	%Dic 2023	% Nov 2024	%Dic 2024
Arica y Parinacota	80,5	99,3	48,4	98,3	76,7	96,6	68,5	81,4
Tarapacá	50,2	93,5	47,2	92,8	69,5	97,6	34,8	95,4
Antofagasta	61,3	92,3	46,5	98,4	74,9	99,0	51,3	89,0
Atacama	71,5	99,1	48,4	93,9	73,9	99,3	54,8	91,0
Coquimbo	67,4	98,5	46,6	94,7	58,4	92,5	37,0	74,7
Valparaíso	63,0	100,0	61,8	100,0	91,0	100,0	70,3	100,0
Metropolitana	92,1	96,9	73,6	100,0	84,9	100,0	85,1	100,0
O'Higgins	63,5	99,3	49,0	100,0	75,2	100,0	55,9	98,9
Maule	67,1	99,8	61,7	99,5	74,0	99,8	74,4	98,6
Ñuble	48,8	88,2	63,6	99,8	72,2	99,0	61,7	90,5
Biobío	55,4	98,7	64,9	99,6	79,6	100,0	70,3	89,5
La Araucanía	65,2	98,6	66,2	99,6	68,7	96,9	55,4	69,2
Los Ríos	73,4	96,9	67,2	98,8	72,3	99,9	55,9	98,2
Los Lagos	74,4	99,8	58,1	99,9	74,4	99,4	65,0	97,0
Aysén	62,3	89,7	54,4	93,6	59,4	92,6	34,7	79,0
Magallanes	73,6	100,0	76,7	100,0	65,4	99,6	46,3	99,2
Total País	68,0	97,3	59,9	98,5	74,0	98,5	59,9	90,6

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales. En www.dipres.gob.cl, e informes de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales En: <https://www.subdere.gov.cl>

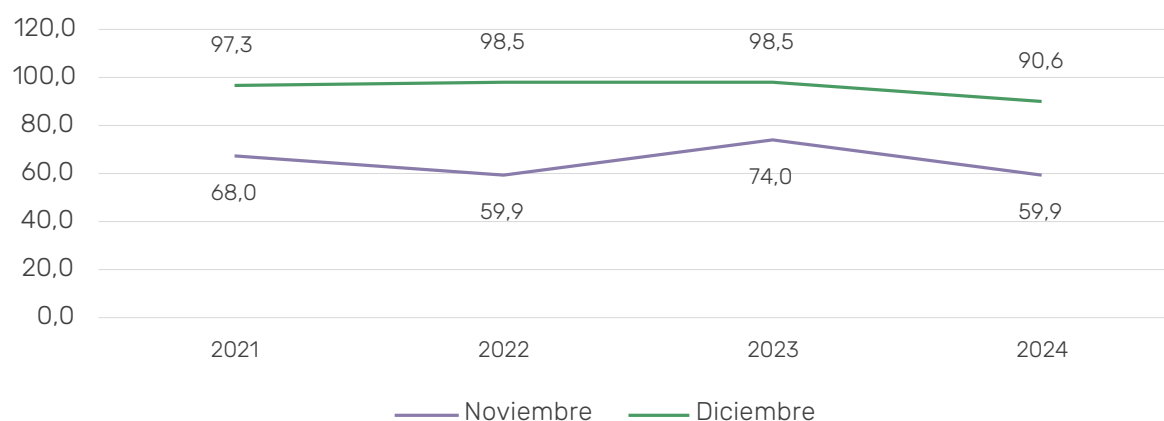
La ejecución presupuestaria 2024, junto con la del año 2022, ha sido una de las más complejas, y en ella varios gobiernos aparecen ejecutando más de un 40% de sus recursos en el mes de diciembre: Tarapacá (60,6%); Magallanes (52,9%); Aysén (44,3%); O'Higgins (43,0%) y Los Ríos (42,3%). Estas bajas ejecuciones al mes de noviembre tuvieron como consecuencia que el año 2024 haya sido el de más baja ejecución presupuestaria desde la creación de los gobiernos regionales. En el año 2022, los gobiernos regionales ejecutaron el 38,6% de su programa de inversión durante el mes de diciembre.

Tabla 10. Ejecución (% gasto) del Programa de Inversión por Gobierno Regional, meses de noviembre y diciembre, 2021, 2022, 2023 y 2024

Ejecución acumulada			
Año	Noviembre	Diciembre	Diferencia
2021	68,0	97,3	29,3
2022	59,9	98,5	38,6
2023	74,0	98,5	24,5
2024	59,9	90,6	30,7

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

Figura 8. Ejecución (% gasto) del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, meses de noviembre y diciembre 2021, 2022, 2023 y 2024



Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

Al analizar la ejecución presupuestaria, generalmente esta se calcula considerando el total de recursos gastados en relación al presupuesto vigente al 31 de diciembre de cada año, sin considerar las modificaciones presupuestarias en relación al marco presupuestario inicial. En el caso de la mayoría de los gobiernos regionales, se observa una disminución de los recursos durante el año presupuestario. Si vemos los últimos tres años (Tabla 11), hay una reducción que, en el caso del año 2024, alcanza un 13,3% en relación al presupuesto inicial.

Tabla 11. Marco presupuestario inicial y vigente al 31 de diciembre (M\$ de cada año) del Programa de Inversión por Gobierno Regional, años 2022, 2023 y 2024

Año	Pres. inicial	Pres. vigente	Diferencia (%)
2022	1.288.950.486	1.213.199.498	5,9%
2023	1.425.807.936	1.372.162.806	3,8%
2024	1.554.296.562	1.348.022.599	13,3%

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

Si hacemos el cálculo de ejecución anual de los gobiernos regionales en relación al presupuesto inicial, comparado con dicha ejecución respecto al presupuesto vigente, vemos que existe una variación importante entre ambas mediciones (Tabla 12). Es así como en el año 2024 se observa que, para el conjunto de los GORE, la ejecución presupuestaria calculada sobre el presupuesto inicial es un 12,1% inferior respecto a su cálculo sobre el presupuesto vigente (78,5% v/s 90,6%).

Tabla 12. Ejecución (% gasto) del Programa de Inversión de los gobiernos regionales, según presupuesto inicial y presupuesto vigente, a diciembre de cada año, 2022, 2023 y 2024

Ejecución acumulada			
Año	Inicial	Vigente	Diferencia
2022	92,7	98,5	5,8
2023	94,8	98,5	3,7
2024	78,5	90,6	12,1

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

En el caso del Gobierno Regional de Tarapacá, la diferencia entre ambas mediciones (presupuesto inicial y vigente) para el ejercicio presupuestario 2024 es de un 45,0%. Lo mismo se puede apreciar para los gobiernos regionales de Antofagasta, Los Ríos y Coquimbo, con diferencia de un 27,0%; un 26,1% y 24,6% entre ambas mediciones, respectivamente.

También hay casos en los que la ejecución sobre el presupuesto vigente es superior a la calculada sobre el marco inicial: O'Higgins (4,9%), Arica y Parinacota (3,0%) y Metropolitana (2,9%), lo que se explica por un aumento de su presupuesto inicial durante el año.

Tabla 13. Ejecución (% gasto) del Programa de Inversión por Gobierno Regional, según presupuesto inicial y presupuesto vigente, a diciembre de cada año, 2022, 2023 y 2024

Gobierno Regional	% Inicial 2022	% Vigente 2022	% Inicial 2023	% Vigente 2023	% Inicial 2024	% Vigente 2024
Arica y Parinacota	120,5%	98,3%	96,7%	96,6%	84,4%	81,4%
Tarapacá	77,6%	92,8%	85,3%	97,6%	50,4%	95,4%
Antofagasta	82,2%	98,4%	90,1%	99,0%	62,0%	89,0%
Atacama	81,4%	93,9%	95,7%	99,3%	78,8%	91,0%
Coquimbo	81,5%	94,7%	75,4%	92,5%	50,1%	74,7%
Valparaíso	92,2%	100,0%	107,3%	100,0%	80,4%	100,0%
Metropolitana	96,3%	100,0%	91,6%	100,0%	102,9%	100,0%
O'Higgins	95,9%	100,0%	94,3%	100,0%	103,8%	98,9%
Maule	78,5%	99,5%	88,5%	99,8%	82,5%	98,6%
Ñuble	82,0%	99,8%	91,7%	99,0%	82,9%	90,5%
Biobío	111,9%	99,6%	111,0%	100,0%	85,3%	89,5%
La Araucanía	97,0%	99,6%	77,2%	96,9%	66,5%	69,2%
Los Ríos	86,0%	98,8%	94,0%	99,9%	72,1%	98,2%
Los Lagos	107,1%	99,9%	120,5%	99,4%	87,9%	97,0%
Aysén	82,9%	93,6%	87,2%	92,6%	59,3%	79,0%
Magallanes	105,2%	100,0%	121,1%	99,6%	87,8%	99,2%
Total	92,7%	98,5%	94,8%	98,5%	78,5%	90,6%

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales. En www.dipres.gob.cl

Reflexiones finales

La sistematización y el análisis del gasto del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, para el periodo 2010-2024, permite identificar algunos hallazgos relativos a las prioridades de gastos de los gobiernos regionales entre sus distintos subtítulos, así como su evolución durante el periodo analizado. En este apartado, fruto del análisis, se relevan las principales tendencias observadas y se exploran algunas explicaciones a estas para arribar, finalmente a algunas consideraciones y conclusiones.

De la información analizada, los hechos más relevantes a destacar guardan relación con la clara disminución de los recursos destinados a “Iniciativas de Inversión” (subtítulo 31), en el total del gasto de los gobiernos regionales en el periodo estudiado (2010-2024), la que es aún más evidente si se contrasta con el año 2005. La proporción de recursos destinados a iniciativas de inversión el año 2005 fue de un 77,7%, bajando a un 61,3% el año 2010 y a un 43,1% en 2024. Los años de menor ejecución de los gobiernos regionales con cargo a este subtítulo fueron 2022 y 2023, con un 34,1% y un 31,0%, respectivamente.

Cabe recordar que una característica asociada a la gestión de los gobiernos regionales, desde su instalación en 1993, era la asignación y “ejecución” del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), la principal fuente de financiamiento con la que históricamente han contado los gobiernos regionales hasta la actualidad.

Así como se observa una disminución importante de la participación de los recursos destinados al subtítulo 31, en relación al total de los gastos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, como contrapartida, se produce un incremento en las transferencias corrientes y de capital, especialmente de estas últimas, tendencia que se acrecienta a contar del año 2016, alcanzando su mayor participación el año 2022 con un 42,5% del total de recursos del Programa de Inversión. En el caso de las transferencias corrientes, alcanzan su mayor participación en 2024, con un 12,1% del citado programa.

Al momento de buscar algunas explicaciones acerca de estas tendencias, cabe señalar:

a. Nuevas fuentes de financiamiento

En los años 90, tal como se señala en el documento, los recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales estaban conformados por el FNDR y por recursos asignados por leyes especiales, para luego, fundamentalmente a partir del año 2011, ir adicionando nuevos fondos de recursos, algunos de ellos de libre disposición y otros con afectación de sus recursos a proyectos de inversión.

Tabla 14. Fondos y recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales

Fondo	Incorporación
Fondo Nacional de Desarrollo Regional	1974
Patentes mineras	1992
Fondo de Desarrollo de Magallanes	1996
Patentes geotérmicas	2001
Patentes acuícolas	2006
Impuesto casinos de juegos	2009
Concesión Zona Franca Punta Arenas	2011
Patentes Código de Aguas	2011
Fondo de Apoyo Regional (FAR)	2012
Fondo de Inversión y Reversión Regional (FIRR)	2012
Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R)	2013
Programa de infraestructura educacional	2015
Programa de convergencia	2015
Modernización Tributaria	2021
Royalty Minero	2024

Fuente: elaboración propia con base en Larraín, Clemente & Correa, Pedro (2021): Historia y evolución del financiamiento a los gobiernos regionales. Centro de Estudios Públicos; Leyes de presupuestos. En www.dipres.gob.cl

Varios de estos fondos fueron inicialmente “Provisiones” que la Ley de Presupuestos incorporaba en los recursos de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, y que se distribuían durante el año de acuerdo a metodologías específicas, o bien ingresaban como parte del FNDR. En la actualidad, la mayoría de estas provisiones desaparecieron, y otras fueron incorporadas como recursos de “libre disposición” en los Programas de Inversión de cada uno de los gobiernos regionales. Si bien la mayor parte de estas provisiones contaba con reglamentaciones para su distribución, “la asignación de estos recursos suele ser discrecional, en general favoreciendo a los GORE con mejor ejecución presupuestaria o una cartera de inversiones acorde al objetivo de la provisión” (Balbontín et al., 2017).

Tabla 15. Provisiones históricas de recursos de los gobiernos regionales

Provisiones	Provisiones
Fondo Nacional de Desarrollo Regional	Puesta en Valor del Patrimonio
Patentes Mineras	Programa Fondo de Innovación para la Competitividad
Infraestructura Educacional	de Apoyo a la Gestión Subnacional
Electrificación Rural	Saneamiento Sanitario
Ley de Drogas	Programa Residuos Sólidos
Compensación Inversión Sanitaria	Ley N°20.378 - Fondo de Apoyo Regional (FAR)
Fortalecimiento Institucional	Regularización Mayores Ingresos Propios
Desarrollo Urbano	Recuperación Infraestructura Local Zona Centro Sur
Inversión en Salud	Energización
Programa Mejoramiento de Barrios	Preinversión
Turismo Chiloé y Palena	Fomento Productivo
Recuperación Urbana y Desarrollo de Valparaíso	Agua Potable Rural
Residuos Sólidos Los Lagos	Regiones Extremas
Programa Infraestructura Rural	Territorios Rezagados

Fuente: elaboración propia con base en Leyes de presupuestos. En www.dipres.gob.cl

En el año 2024, la Ley de Presupuestos da cuenta de la existencia de solamente una provisión: el “Fondo Nacional de Desarrollo Regional”, equivalente a la proporción no distribuida inicialmente en los programas de inversión de cada uno de los GORE. Estos recursos están considerados en el Programa 05 de la Subdere (Transferencias a gobiernos regionales), en el que también aparece el “Fondo de Apoyo Contingencia Regional”, cuya glosa establece que:

“Este fondo tiene como objetivo financiar gastos asociados con necesidades contingentes de las regiones, en materias de infraestructura rural, puesta en valor del patrimonio, saneamiento sanitario, residuos sólidos, energización y apoyo a la gestión subnacional, incluyendo el apoyo a la implementación de nuevas competencias, cambio climático, incluyendo gestión de riesgos de desastres naturales y manejo de la biodiversidad, enfoque de cuidados, recuperación de espacios públicos, articulación público-privada para el desarrollo territorial, desarrollo de zonas insulares, articulación entre gobiernos regionales y organismos públicos sectoriales y/u otras de interés.”

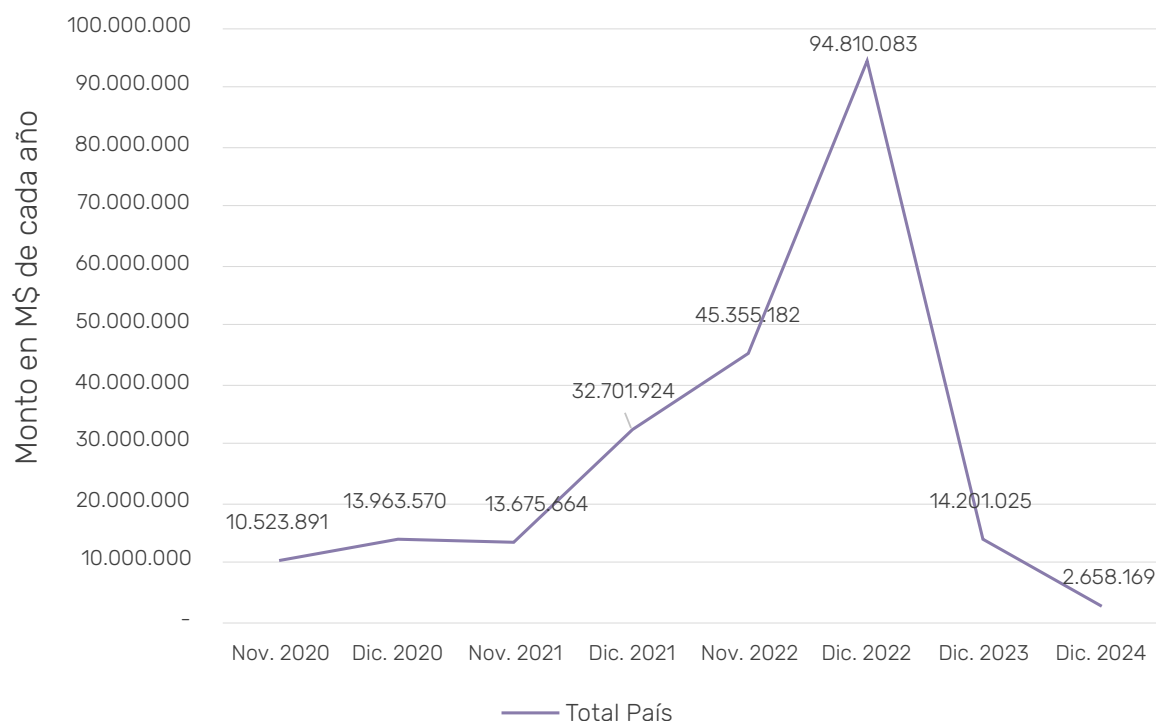
Estas materias corresponden, en gran medida, a las antiguas provisiones.

b. Ejecución presupuestaria

Una de las características de la ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales es concentrar una alta proporción del gasto en el mes de diciembre de cada año, particularmente en los últimos años. En términos agregados, la mayor concentración de gasto en el último mes del año se produjo en 2022, donde el **38,6%** de los recursos del programa de inversión de los GORE fue ejecutado en dicho mes (Tabla 9). Esto refleja el bajo nivel de ejecución acumulado hasta el mes de noviembre, que en los años 2022 y 2024 fue de un 59,9% a nivel nacional, los más bajos desde la instalación de los gobiernos regionales. Incluso, varios gobiernos regionales presentaban una ejecución presupuestaria inferior al 50% al mes de noviembre.

La mayor asignación de recursos de los gobiernos regionales entre los meses de noviembre y diciembre de cada año presenta una importante concentración en las transferencias de capital y, dentro de estas, principalmente hacia organismos del sector privado. Esto por su rápida imputación como gasto ejecutado. Un caso emblemático son las transferencias a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, en donde, tal como muestra el Figura N° 9, en los años 2021 y 2022, la transferencia en el mes de diciembre es más de un 100% de lo transferido hasta el mes de noviembre.

Figura 9. Transferencias de los gobiernos regionales a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, noviembre y diciembre. En M\$ de cada año.



Fuente: elaboración propia con base en informes anuales de ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.
En www.dipres.gob.cl

c. Dificultades para materializar inversiones

Un planteamiento que ha adquirido fuerza entre los gobernadores y gobernadoras es relativo a los tiempos administrativos involucrados en la materialización de iniciativas de inversión en infraestructura, desde su fase de idea-formulación hasta su materialización, los que muchas veces sobrepasan el periodo de una autoridad regional (4 años). Esto se constituye en un desincentivo a emprender obras de infraestructura de mayor relevancia. Incluso las obras de infraestructura local de menor envergadura, a cargo de las municipalidades, se enfrentan a la carencia de proyectos listos para su pronta ejecución. Esto ha derivado en privilegiar las transferencias de capital, tanto al sector privado como a otras entidades públicas (servicios públicos y municipalidades).

d. Glosas en la Ley de Presupuestos

Desde la segunda mitad de la primera década de los 2000, se observa un incremento de regulaciones al uso de los recursos del Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales, mediante “autorizaciones”, “restricciones” y “prohibiciones” en los distintos subtítulos, particularmente a las transferencias corrientes y de capital, y, en particular, al destino de los recursos de las distintas fuentes de financiamiento de los GORE. Entre las autorizaciones se encuentra, en varios subtítulos, la identificación expresa de instituciones que pueden ser beneficiarias de los recursos regionales (públicas y privadas) y/o las tipologías de inversiones y gastos que se pueden efectuar con los distintos subtítulos.

Como referencia: en el año 2005, la Ley de Presupuestos consideró 9 glosas para el Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales (9 páginas); en 2015, 10 glosas en 24 páginas; en 2022, 12 glosas en 19 páginas; y en 2024, 23 glosas en 14 páginas. Cabe resaltar que, en el actual proceso presupuestario, hay un esfuerzo importante de reducir las regulaciones “redundantes” de las glosas y, si bien existe un número mayor, varias de ellas guardan relación con obligaciones de informar sobre el uso de los recursos.

Uno de los aspectos destacables en la Ley de Presupuestos 2024 es que, en las glosas comunes para los principales subtítulos del Programa de Inversión de los GORE, se señala expresamente que, en cada uno de ellos, la inversión pública deberá regirse dentro de los ámbitos de competencia establecidos en la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.175, de 2005, del Ministerio del Interior). Esta disposición, que pareciera una obviedad, tiene el mérito de reforzar el hecho de que los GORE pueden ejecutar todo aquello que les mandate su ley orgánica, y no solo lo que esté expresamente autorizado en las glosas presupuestarias.

Asimismo, a través de las glosas se efectúa una autorización para ejecutar iniciativas de inversión pública que no estén comprendidas en los ámbitos de competencia establecidos en su ley orgánica, las que pasa a identificar según la naturaleza de cada subtítulo.

e. Nuevas disposiciones para la ejecución presupuestaria

A partir del año 2022, comenzó a regir una nueva modalidad en la formulación y aprobación de los presupuestos de los gobiernos regionales, lo que, entre otros efectos, implicó un mayor retraso en la aprobación de los presupuestos iniciales y, en consecuencia, en la ejecución anual.

Asimismo, la Ley de Presupuestos 2023, y fundamentalmente la de 2024, aumentaron las regulaciones, obligaciones y restricciones a las transferencias corrientes y de capital al sector privado. Sin perjuicio de ser regulaciones necesarias para garantizar la transparencia y probidad en la ejecución de los recursos, al ser algunas de ellas nuevas disposiciones, complejizaron su ejecución. Estas nuevas regulaciones dan cuenta, entre otros efectos, de la severa disminución de las transferencias de capital al sector privado en el año 2024, en relación con los periodos presupuestarios anteriores, particularmente en los años 2021, 2022 y 2023.

Finalmente, si bien se observan cambios importantes en la tendencia de asignación de recursos del Programa de Inversión de los gobiernos regionales, particularmente a contar del año 2020, y singularmente el año 2022, esto se produce en el marco de las regulaciones existentes que incluyen decisiones adoptadas en el marco de la autonomía de la institucionalidad regional, las que consideran la sanción de su cuerpo colegiado y la revisión por parte de la Contraloría General de la República.

Bibliografía

- Bachelet Jeria, Michelle (2007): Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 2007. Capítulo Descen-
tralización. Presidencia de la República de Chile.
- Balbontín, R., Escobar, L., y Seemann, A. (2017). Financiamiento de los gobiernos regionales en
Chile. Estudios de finanzas públicas. Dirección de Presupuestos.
- Dirección de Presupuestos (DIPRES), Ministerio de Hacienda. Leyes de Presupuestos del Sector
Público, años 2005 a 2024. Disponible en: <https://www.dipres.gob.cl>
- Dirección de Presupuestos (DIPRES), Ministerio de Hacienda. Informes de ejecución presu-
puestaria al cuarto trimestre, años 2005 a 2024. Disponible en: <https://www.dipres.gob.cl>
- Dirección de Presupuestos (DIPRES). Evaluación programas gubernamentales (EPG): "Progra-
ma Provisión Fondo de Innovación para la Competitividad – FIC – R (Resumen Ejecutivo). Ene-
ro-Julio de 2011.
- Larraín, Clemente & Correa, Pedro (2021): Historia y evolución del financiamiento a los gobier-
nos regionales. Centro de Estudios Públicos
- Ley N 20.232 (07.12.2007). Ley de Presupuestos para el Sector Público 2008.
- Ley N° 21.516 (D.O. 20.12.2022). Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos del Sector Público
para el año 2023.
- Montecinos, Egon (2018): Democratización de la inversión pública en Chile. El caso del presu-
puesto participativo en la Región de Los Ríos. Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm.
72, pp. 137-162, 2018. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Informes Ejecución Presupuestaria de
los Gobiernos Regionales. Disponible en: <https://www.subdere.gov.cl/>

* POLÍTICAS PÚBLICAS REGIONALES Y RECURSOS PÚBLICOS POTENCIALMENTE ISARIZABLES: OPORTUNIDADES PARA UNA RELACIÓN VIRTUOSA

LUIS HIDALGO VALDIVIA



Resumen ejecutivo

El presente estudio examina la articulación entre la planificación, el presupuesto y las políticas públicas regionales (PPR), poniendo especial atención en el rol de los gobiernos regionales y su capacidad para asignar recursos públicos en coherencia con los objetivos estratégicos territoriales. Para ello, se revisa el marco normativo vigente que regula la relación entre planificación y presupuesto, constatándose que, en la práctica, su aplicación efectiva se ha limitado mayoritariamente a la vinculación con las Estrategias Regionales de Desarrollo.

A partir del análisis de la Ley de Presupuestos 2023, se identifican 87 asignaciones sectoriales que cumplen con los criterios de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR), establecidos en la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional y cuya distribución podría ser determinada por los gobiernos regionales. Estas asignaciones, denominadas recursos potencialmente isarizables (RPI), alcanzan un monto superior a los cuatro billones de pesos, cifra que triplica la asignación directa destinada a los Programas de Inversión Regional.

Asimismo, el estudio sistematiza 48 políticas públicas regionales vigentes y, mediante la construcción de matrices de compatibilidad, establece correspondencias entre objetivos estratégicos regionales y asignaciones presupuestarias sectoriales. Este ejercicio metodológico permite identificar fuentes de financiamiento más pertinentes para las prioridades territoriales, delimitando 58 asignaciones clave distribuidas en 12 ministerios.

Los hallazgos ponen en evidencia oportunidades concretas para robustecer la coordinación entre los servicios públicos y los gobiernos regionales, a través de mecanismos tales como la isarización, los trasposos de competencias y los convenios de programación. En concordancia con las recomendaciones formuladas por la OCDE, se destaca la necesidad de avanzar hacia una mayor coherencia vertical y horizontal en la inversión pública, mediante instrumentos de gobernanza multinivel que promuevan decisiones más eficaces y alineadas con los desafíos y potencialidades de cada territorio.

Introducción

De la mano de la profundización de la descentralización en sus dimensiones política y administrativa, la elaboración académica ha asociado la pertinencia de avanzar en su dimensión fiscal con la ganancia en eficiencia que se logra en la asignación de recursos cuando la toma de decisiones respecto de la oferta de bienes y servicios públicos se realiza más cerca de las comunidades, por ende, interpretando mejor tanto las preferencias por ellos como los costos asociados a su provisión.

Así se desprende, entre otros planteamientos, de la clásica argumentación de las funciones estatales de estabilización, distribución y asignación propuesta por Musgrave en 1959, según la cual “los servicios públicos deberían ser provistos, y su coste compartido, de acuerdo con las preferencias de los residentes de la región de beneficio pertinente”. Así, dadas las características “espaciales” de los bienes sociales, “cada jurisdicción debiera proveer aquellos servicios cuyos beneficios afluyan dentro de sus límites y debería utilizar únicamente aquellas fuentes de financiación que internalicen sus costes” (Musgrave, 1959). Otro tanto ocurre con el enunciado del principio de la descentralización formulado por Wallace Oates (Oates, Wallace, 1972), según el cual, en ausencia de economías de escala por la provisión centralizada de un bien público y de externalidades interjurisdiccionales, el nivel de bienestar será mayor si los niveles de consumo de dicho bien son decididos en cada jurisdicción, que si se decide centralizadamente un mismo nivel para todas las jurisdicciones.

Complementan esta corriente argumentativa planteamientos según los cuales, en ausencia de una distribución de recursos territorialmente concordante con sus preferencias, los consumidores de bienes públicos ejercen su soberanía desplazándose interjurisdiccionalmente, votando de esa manera “con sus pies”; y otros que, diferenciando los conceptos de producción de los de provisión de bienes públicos, señalan que las decisiones relativas a su oferta serán más eficientes si se adoptan en forma centralizada para necesidades territorialmente comunes y en forma descentralizada para necesidades locales particulares. Ver Ostrom, Tiebout y Warren (1961).

No obstante, no tratándose de bienes privados, por los cuales los consumidores expresan su preferencia a través del mercado, el problema de la revelación de preferencias por bienes públicos, su conciliación, agregación y distribución territorial enfrenta a la administración del Estado a la necesaria implementación de mecanismos políticos que permitan identificar, dimensionar y resolver las diferencias entre las preferencias en la determinación de la cantidad de bien público que debe suministrarse en cada circunscripción. En palabras de Stiglitz: “El problema de la conciliación de las diferencias surge siempre que debe tomarse una decisión colectiva. Los debates populares a menudo se refieren a lo que desea el ‘pueblo’. Sin embargo, dado que cada persona desea cosas distintas, ¿cómo puede tomarse una decisión social a partir de unos puntos de vista divergentes?”.

Enfrentada a esta problemática y a la necesidad de resolverla en la práctica, la administración del Estado de Chile, en su institucionalidad y normativa, establece una estrecha relación entre

los procesos de planificación y evaluación *ex ante*, con los de presupuestación y asignación de recursos, que anteceden a los de producción y provisión de bienes y servicios públicos, para asegurar que la oferta de estos coadyuve eficientemente a “promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país” (DFL N° 1-19.653, 2000, art. 3).

La esperada ganancia en eficiencia derivada de una asignación de recursos y provisión de bienes y servicios públicos que interprete mejor las preferencias ciudadanas y los costos asociados a su provisión queda así vinculada a la calidad de los procesos políticos, técnicos y participativos que median en la formulación, aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y proyectos públicos de alcance nacional, regional y comunal, tal como establece la normativa vigente.

En este marco, el presente estudio, sobre “Políticas públicas regionales y recursos públicos potencialmente isarizables”, explora y documenta las posibilidades de una relación virtuosa entre los servicios públicos desconcentrados y los gobiernos regionales, identificando y proponiendo alternativas de provisión, priorización o focalización de la oferta programática específica de los primeros, en función de la demanda y orientaciones representadas por la estructura de objetivos específicos establecida por los segundos en sus políticas públicas.

Sustenta esta perspectiva, la apreciación de los procesos metodológicos conducentes a la elaboración de políticas públicas por parte de los gobiernos regionales, los cuales, en general, permiten establecer estructuras de objetivos, líneas de acción, metas e indicadores que surgen de un levantamiento más cercano y certero tanto de las potencialidades y oportunidades como de los requerimientos y necesidades vivenciadas por la comunidad e instaladas en el territorio.

Las propuestas de vinculación entre oferta y demanda pública que se exponen son el resultado de dos esfuerzos de orden catastral: el de identificación a nivel de “asignación” (Decreto N° 854, Ministerio de Hacienda, 2004) de las fuentes de recursos potencialmente isarizables en la Ley de Presupuestos del año 2023, según la definición que la norma establece sobre el concepto de inversión sectorial de asignación regional (DFL N° 1-19.175, 2005, art. 80), y el de las políticas públicas regionales vigentes al 2023, con énfasis en la sistematización de sus respectivas estructuras de objetivos generales y específicos.

La vinculación entre programas sectoriales y objetivos regionales que se propone, muestra estrecha coherencia con los planteamientos establecidos en la “Recomendación sobre inversión pública efectiva en todos los niveles de gobierno” adoptada por el Consejo de la OCDE y suscrita por el Gobierno de Chile (OCDE, 2014). Aquellos que, además de destacar la relevancia de generar complementariedades en políticas y programas –tanto de manera vertical, entre distintos niveles de gobierno, como horizontal, entre gobiernos subnacionales– con el fin de aumentar la eficacia de la inversión pública, subrayan que su impacto depende en gran medida de la forma en que los gobiernos enfrenten y gestionen tres desafíos sistemáticos para la gobernanza multinivel.

1. Desafíos de coordinación intersectorial, interjurisdiccional e intergubernamental que se hagan cargo de la complejidad asociada a la amplia constelación de actores involucrados en la inversión pública y la necesidad de alinear sus intereses.
2. Desafíos de capacidad, cuando la debilidad en las capacidades para diseñar e implementar estrategias de inversión debilita el logro de los objetivos definidos en las políticas.
3. Desafíos en las condiciones marco, en cuyo caso las buenas prácticas en materia de presupuestación, adquisiciones y calidad regulatoria son esenciales para una inversión exitosa, pero no siempre son sólidas o consistentes en todos los niveles de gobierno.

En ese sentido, el planteamiento de este estudio, más allá de la aplicación del mecanismo específico de la isarización, dice relación con la relevancia de impulsar una decidida coordinación multinivel y plurianual en la asignación de recursos públicos en función de objetivos estratégicos compartidos. A este respecto, cabe tener a la vista la experiencia de la OCDE que destaca una diversidad de dispositivos tales como la promulgación de leyes, establecimiento de normas, transferencia de competencias, suscripción de contratos de cooperación, convenios de programación, convenios de mancomunidad o acuerdos entre gobiernos nacional y subnacionales, así como la gestión de comités de coordinación estratégica o agrupaciones de cooperación; como dispositivos pertinentes para la coordinación vertical y horizontal, susceptible de ser aplicados para una inversión pública más eficaz (OCDE, 2015).

Planificación y presupuesto en el marco normativo vigente y en la práctica de los gobiernos regionales

De la revisión del marco normativo legal y reglamentario atinente a la aplicación de procesos e instrumentos de planificación en la administración del Estado y, en particular, en los gobiernos regionales, en términos generales se establece un claro vínculo entre la formulación de estrategias, políticas y planes, y la prestación de bienes y servicios públicos.

Así lo mandata la ley al establecer que “la administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país” (DFL 1-19.653 2001 art. 3). Debe hacerlo “a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal” (DFL 1-19.653 2001 art. 3).

Este vínculo se extiende a la gestión de recursos públicos y del sistema de administración financiera, el que debe estar orientado por las directrices del “sistema de planificación del sector público” y, según la norma establece, “constituir la expresión financiera de los planes y programas del Estado” (DL 1.263, 1975, art 3).

En este contexto normativo, a los gobiernos regionales les corresponde la “planificación del desarrollo de la región, mediante el diseño, elaboración, aprobación y aplicación de políticas, planes y programas dentro de su territorio, los que deberán ajustarse a las políticas nacionales de desarrollo y al Presupuesto de la Nación” (*Ley 20.530, 2011, art. 23*); así como, entre sus funciones generales, las de “diseñar, elaborar, aprobar y aplicar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la región en el ámbito de sus competencias, los que deberán ajustarse al Presupuesto de la Nación; a la estrategia regional de desarrollo y a los instrumentos de planificación comunal” (DFL 1-19.175, 2005, art 16 letra a).

Asimismo, el marco legal y reglamentario establecido por la Ley 19.175 Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional (LOCGAR) y el DS 24 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de 2020 especifica el rol que juegan los instrumentos y procesos de planificación en la aplicación de las competencias del GORE y en el ejercicio de las funciones de los órganos que la componen, así como en la coordinación de los órganos de la administración del Estado en el territorio y en la administración financiera y el proceso presupuestario.

No obstante, el registro de vínculos entre las orientaciones provenientes de estos instrumentos de planificación y la asignación de recursos regionales es escasa y se limita a la aplicación de los lineamientos u objetivos contenidos en las Estrategias Regionales de Desarrollo que aparecen consignadas en la plataforma ChileIndica. Esto, mientras que la referencia a otros instrumentos, entre los que se ubican las políticas públicas regionales, se limita a porcentajes inferiores al 5%.

Asimismo, si bien la norma establece que la aplicación del clasificador presupuestario deberá “proporcionar información para la toma de decisiones, como también permitir vincular el proceso presupuestario con la planificación del Sector Público” (DL 1.263, 1975, art 16), este vínculo no se aprecia en las resoluciones que aprueban los presupuestos de los gobiernos regionales.

Recursos y programas potencialmente isarizables en la Ley de Presupuestos de 2023

La ley señala que se entiende como Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR) “toda aquella que corresponda a estudios preinversionales, programas y proyectos de inversión que, siendo de responsabilidad de un ministerio o de sus servicios centralizados o descentralizados, se deban materializar en una región específica y cuyos efectos económicos directos se concentren principalmente en ella”. Señalando que respecto de esta, “corresponderá al gobierno regional respectivo resolver la distribución de dichos recursos entre proyectos específicos que cumplan los criterios de elegibilidad que establezca el ministerio respectivo” (DFL N° 1-19.175, 2005, art. 80).

Acorde a esta normativa, los recursos provenientes de la modalidad ISAR no se transfieren contable ni financieramente al presupuesto de los gobiernos regionales. En cambio, la regulación de su aplicación, en lo que dice relación a su asignación por parte de los GORE, comúnmente queda establecida en la Ley de Presupuestos mediante sendas glosas en la partida presupuestaria del ministerio o servicio respectivo.

La selección de asignaciones registradas en la Ley de Presupuestos de 2023 considera, en términos amplios, aquellas que cumplen con las condiciones señaladas de ser responsabilidad de un ministerio o de sus servicios centralizados o descentralizados, que deban materializarse en una región específica y cuyos efectos económicos directos se concentren principalmente en ella. Esto permite identificar al menos 87 fuentes de Recursos Potencialmente Isarizables (RPI).

- En el Área de Desarrollo Social y Cultural se identifican 20 fuentes de RPI, asignaciones correspondientes a los ministerios del Interior y Seguridad Pública; Secretaría General de la Presidencia; Agricultura; Trabajo y Previsión Social; Desarrollo Social y Familia; Deporte; Mujer y Equidad de Género; y de las Culturas, las Artes y el Patrimonio; cuya aplicación se vincula a fomento del empleo, seguridad ciudadana, desarrollo de localidades, participación ciudadana, emprendimiento, deporte, equidad de género, cultura, infraestructura social, patrimonio cultural y pueblos indígenas, entre otros ámbitos.
- En el Área del Desarrollo Productivo se identifican 50 asignaciones incluidas en los presupuestos de los ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción; Agricultura; Trabajo y Previsión Social; y Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación; cuyo ámbito de aplicación se refiere a una amplia gama de problemáticas, tales como el fomento del emprendimiento, pesca artesanal, desarrollo de localidades, desarrollo rural, competitividad, ciencia, tecnología e innovación, desarrollo de las micro y pequeña empresa (MyPEs), pequeña y mediana empresa (PYMEs), asociatividad, exportaciones, turismo, acuicultura, recursos hídricos, artesanía, empleo local, capacitación laboral, medio ambiente, equidad de género y capital humano.
- En el Área de Desarrollo Territorial se identifican 17 potenciales fuentes de recursos isarizables establecidas en sendas asignaciones de los presupuestos de los ministerios del Interior y Seguridad Pública; Obras Públicas; Agricultura; Salud; Vivienda y Urbanismo; Transporte y Telecomunicaciones; Energía; Medio Ambiente; y Deportes, las que se enfocan en el tratamiento de problemáticas tales como la disponibilidad de recursos hídricos, vialidad, desarrollo de localidades, agricultura, riego, desarrollo urbano, telecomunicaciones, medio ambiente, biodiversidad o infraestructura deportiva.

Según se resume en la siguiente tabla, el presupuesto inicial asignado a estas asignaciones suma un valor superior a los 4 billones de pesos (Ver Anexo Recursos Potencialmente Isarizables).

Tabla 1. Recursos potencialmente isarizables en el Presupuesto Público 2023

Fuente	Miles de \$
Recursos del Subtítulo 31 Iniciativas de Inversión	3.239.551.304
Recursos del Subtítulo 24 Transferencias Corrientes-Ámbito Fomento Productivo	519.504.064
Recursos del Subtítulo 24 Transferencias Corrientes-Ámbito Desarrollo Social	101.820.753
Recursos del Subtítulo 24 Transferencias Corrientes-Ámbito Infraestructura, Transporte y Medio Ambiente	27.782.896
Recursos del Subtítulo 33 Transferencias de Capital	240.016.544
Total	4.128.675.561

Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Presupuestos 2023.

Este volumen de recursos prácticamente triplica el total asignado por concepto de Programas de Inversión (M\$ 1.430.446.784) a los gobiernos regionales en la misma Ley de Presupuestos, lo que plantea, entre otras, la interrogante sobre la capacidad efectiva de los gobiernos regionales para asignar tal magnitud de recursos con mayor pertinencia y oportunidad que la que aplican los órganos centralizados o desconcentrados que actualmente los administran, así como sugiere la relevancia de explorar criterios o filtros adicionales para seleccionar fuentes sometibles a la asignación regional. En este caso, su coherencia o aplicabilidad para concretizar los objetivos establecidos por las políticas públicas de cada región.

Políticas públicas regionales vigentes

La revisión del quehacer de los GORE en materia de planificación permite constatar, junto con la actualización de las Estrategias Regionales de Desarrollo (SUBDERE, 2022), una amplia elaboración de políticas públicas regionales, las que presentan definiciones de visión, objetivos, propósitos, lineamientos y metas con distintas denominaciones, pero que, en términos generales, dan cuenta de estructuras definidas de al menos dos niveles de objetivos y demandas específicas de recursos públicos para su logro.

A septiembre de 2023 se encuentran al menos 48 políticas públicas considerables como regionales y vigentes. Esto por haber sido aprobadas por el Consejo Regional del GORE respectivo y, en el contexto de las dificultades para la implementación de políticas por la pandemia del COVID - 19, tener explícitamente un término de vigencia posterior a 2019.

Como se aprecia en la Tabla 2 estas corresponden a un amplio abanico de áreas referidas al desarrollo social, cultural, productivo y territorial.

Tabla 2. Políticas públicas vigentes por región y área de desarrollo

Región	Social - cultural	Económico	Territorial
Arica y Parinacota	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte 2017-2025, Región de Arica y Parinacota. 		
Tarapacá	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte 2017-2025, Región de Tarapacá. Política de Participación Ciudadana, Región de Tarapacá. 		<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Desarrollo Rural.
Antofagasta	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte 2017-2025, Región de Antofagasta. Política Regional para la Integración de Localidades Aisladas, Región de Antofagasta 2012-2020. 	<ul style="list-style-type: none"> Estrategia Regional de Innovación. Región de Antofagasta 2012-2020. 	
Atacama	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deportes de Atacama 2017-2025. 		<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Desarrollo Rural Atacama.
Coquimbo	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte 2017-2025, Región de Coquimbo. 	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Innovación en Turismo. Región de Coquimbo 2017. Estrategia Regional de Innovación 2018-2026. 	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Desarrollo Urbano. Región de Coquimbo 2030. Política Regional de Medio Ambiente 2016.
Valparaíso	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte 2017-2025, Región de Valparaíso. Lineamientos para una Política Regional de la Región de Valparaíso Sostenible del Patrimonio Cultural y Natural de Conservación y Desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> Política de Desarrollo y Sostenibilidad Hídrica para La Región de Valparaíso. Estrategia Regional de Innovación. Región de Valparaíso 2014-2020. 	
Metropolitana de Santiago	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte 2017-2025, Región Metropolitana de Santiago. Política Regional Indígena Urbana Región Metropolitana de Santiago 2017-2025. 		<ul style="list-style-type: none"> Estrategia Regional para la Conservación de la Biodiversidad Región Metropolitana de Santiago 2015-2025.
O'Higgins	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte O'Higgins 2017-2025. 	<ul style="list-style-type: none"> Estrategia Regional de Innovación 2019-2027. Región del Libertador General Bernardo O'Higgins. 	
Maule		<ul style="list-style-type: none"> Estrategia Regional de Innovación, Región del Maule. Política Pública de Turismo, Región del Maule. 	
Ñuble	<ul style="list-style-type: none"> No registra PPR 	<ul style="list-style-type: none"> No registra PPR 	<ul style="list-style-type: none"> No registra PPR

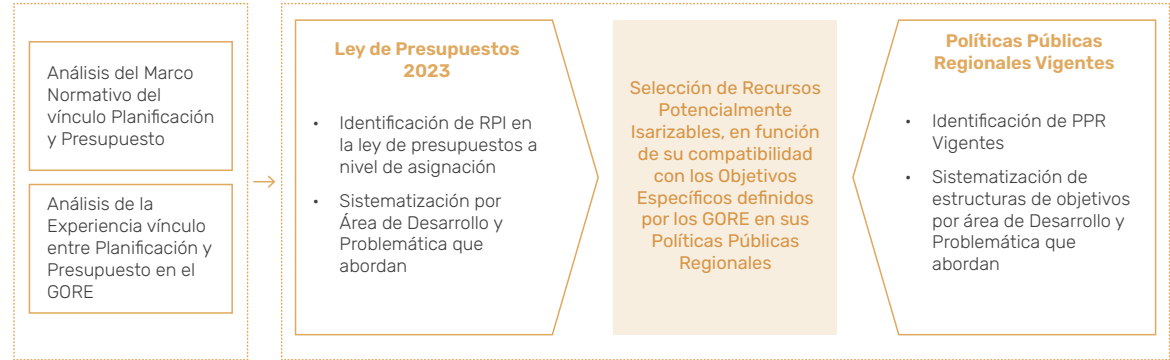
Región	Social - cultural	Económico	Territorial
Biobío	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte 2017-2025, Región de Biobío. 		<ul style="list-style-type: none"> Política Regional para la Conservación de la Biodiversidad de la Región del Biobío 2017-2030.
La Araucanía	<ul style="list-style-type: none"> Política de Integración Territorial 2011-2022. Región de La Araucanía. Política Regional de Deportes y Actividad Física, Región de la Araucanía 2010-2022. 	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Recursos Hídricos, Región de La Araucanía 2017-2027. 	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Residuos Sólidos al 2030.
Los Ríos	<ul style="list-style-type: none"> Política de Desarrollo Cultural e Identidad Regional. Región de Los Ríos 2017-2021. Política Regional de Actividad Física y Deportes de la Región de Los Ríos, periodo 2018-2025. 	<ul style="list-style-type: none"> Política de Fomento Productivo, Emprendimiento e Innovación 2021-2026. 	
Los Lagos	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Actividad Física y Deporte Los Lagos 2017-2025. 	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Turismo e Imagen Región de Los Lagos, Patagonia Chile 2015-2025. 	
Aysén	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Localidades Aisladas, Región de Aysén 2012. Política Regional de Actividad Física y Deporte de Aysén 2017-2025. 	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Inserción Internacional, Región de Aysén. 2013. Política Regional de Turismo de Aysén. Política Regional para el Desarrollo de las Ciencias, Tecnología e Innovación en Aysén 2011. Política Regional para el Desarrollo Ganadero de Aysén. 2009-2020. Política Energética Energía 2050, Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo. Estrategia Regional de Innovación Aysén 2014-2020. 	
Magallanes	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional para el Desarrollo de Localidades Aisladas, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena 2012-2030. Política Regional de Actividad Física y Deporte 2017-2025, Región del Magallanes y de la Antártica Chilena. 	<ul style="list-style-type: none"> Política Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena 2010-2020. Política Energética Magallanes y de la Antártica Chilena, Energía 2050. 	

Fuente: elaboración propia con base en políticas públicas regionales.

Matrices de compatibilidad, objetivos estratégicos y recursos potencialmente isarizables por región

De acuerdo con la propuesta metodológica, que se ilustra en la Figura 1, la aplicación de matrices de compatibilidad entre objetivos estratégicos y recursos potencialmente isarizables por región busca establecer coincidencias entre la problemática específica que se revela en la definición de las estructuras de objetivos de las PPR, con el ámbito de aplicación de las asignaciones identificadas como RPI. Esto, como un criterio útil para identificar fuentes de recursos isarizables diferenciados por región y área de desarrollo.

Figura 1. Secuencia metodológica del estudio



Fuente: elaboración propia.

La presencia de estas coincidencias se expresa en las matrices que se presentan a continuación. En este caso, circunscrita solo a algunos ejemplos, válidos para ilustrar el caso de algunas regiones y áreas de desarrollo.

REGIÓN DE TARAPACÁ

Tabla 3. Matriz de compatibilidad objetivos–recursos. Área de Desarrollo Social.

Objetivos estratégicos			Recursos potencialmente isarizables								
Área de desarrollo	Política	Objetivo primer nivel	Objetivos de segundo nivel	Partida	Capítulo	Programa	Sub-Título	Ítem	Asignación	Programa	Denominación
Social	Política Regional de Actividad Física y Deporte	Promover el desarrollo integral, individual y comunitario de la población a través de la práctica sistemática de la actividad física y el deporte, en sus diversas manifestaciones, durante todo el curso de vida, desde un enfoque de derecho que resguarde la equidad de género, la interculturalidad y la inclusión social en su sentido más amplio. Para ello, nuestra política pública regional buscará diseñar y promover un plan de acción regional para generar las bases de una nueva cultura deportiva en toda la comunidad regional.	Ampliar y fortalecer la participación de la población de la región a nivel local en la práctica sistemática de actividad física y deporte durante todo el curso de vida.	26	02	01	24	03	061	Instituto Nacional de Deportes	Crecer en Movimiento
				26	02	02	24	01	346	Fondo Nacional para el Fomento del Deporte	Formación para el Deporte
				26	02	02	24	01	347	Fondo Nacional para el Fomento del Deporte	Deporte Recreativo
				26	02	01	24	03	057	Instituto Nacional de Deportes	Deporte Participación Público
			Articular las iniciativas de actores públicos y privados que promueven y desarrollan la actividad física y el deporte en la región, a fin de lograr un mayor desarrollo deportivo y ampliar la oferta de actividad física accesible, inclusiva y pertinente.	26	02	02	24	01	348	Fondo Nacional para el Fomento del Deporte	Deporte de Competición
			Fortalecer el desarrollo de los deportistas de alto rendimiento destacados en competencias nacionales e internacionales, a través de un proceso de formación y perfeccionamiento de la práctica deportiva convencional y paralímpica en disciplinas deportivas estratégicas para la región.	26	02	02	24	01	348	Fondo Nacional para el Fomento del Deporte	Deporte de Competición

Objetivos estratégicos			Recursos potencialmente isarizables								
Área de desarrollo	Política	Objetivo primer nivel	Objetivos de segundo nivel	Partida	Capítulo	Programa	Sub-Título	Ítem	Asig-nación	Programa	Denominación
Social	Política de Participación Ciudadana	"Profundizar la incorporación de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública del GORE de Tarapacá a través del fortalecimiento de la sociedad civil y de la institucionalidad del Gobierno Regional y sus mecanismos de participación".	Fortalecer la institucionalidad del GORE de Tarapacá para mejorar la incorporación de la participación ciudadana en su gestión pública y coordinar acciones hacia los SSPP en materia de participación ciudadana.	20	01	01	24	03	316	Secretaría General de Gobierno	Fondo de Fomento de Medios de Comunicación Regionales, Provinciales y Comunales
				20	01	01	24	03	318	Secretaría General de Gobierno	Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones y Asociaciones de Interés Público (Ley N° 20.500)

Fuente: elaboración propia con base en políticas públicas regionales y Ley de Presupuestos 2023.

Tabla 4. Matriz de compatibilidad objetivos-recursos. Área de Desarrollo Productivo

Objetivos estratégicos			Recursos potencialmente isarizables								
Área de desarrollo	Política	Objetivo primer nivel	Objetivos de segundo nivel	Partida	Capítulo	Programa	Sub-Título	Ítem	Asignación	Programa	Denominación
Productivo	Política Regional de Inserción Internacional	Fortalecer la inserción internacional e integración con los países y regiones de interés, generando opciones y oportunidades concretas para el desarrollo regional.	Promover la imagen internacional de Aysén como región vasta, diversa y prístina.	07	06	01	24	01	107	Corporación de Fomento de la Producción	Programas Estratégicos de Desarrollo
			Posicionar la Región de Aysén, en la Patagonia chilena, como un destino turístico internacional de intereses especiales de excelencia.	07	24	01	24	03	002	Subsecretaría de Turismo	Desarrollo Turístico Sustentable
			Reforzar la oferta turística regional, tanto en su diversidad como en su calidad.	07	24	24	25	03	002	Subsecretaría de Turismo	Desarrollo Turístico Sustentable
			Consolidar las exportaciones como base económica regional.								
			Atraer inversiones extranjeras compatibles con los lineamientos estratégicos de desarrollo regional.	07	21	01	24	02	002	Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera	Programa Promoción de Exportaciones-PROCHILE
			Generar oportunidades de trabajo conjunto con instituciones extranjeras en áreas prioritizadas para el desarrollo de la ciencia y tecnología regional.	30	01	02	33	02	015	Fondo de Innovación, Ciencia y Tecnología	Fomento de la Ciencia y la Tecnología - ANID 03
			Generar acciones que faciliten la concreción de los acuerdos establecidos en el Comité de Integración Austral.								

Recursos potencialmente isarizables											
Objetivos estratégicos											
Área de desarrollo	Política	Objetivo primer nivel	Objetivos de segundo nivel	Par- tida	Capí- tulo	Progra- ma	Sub- Título	Ítem	Asigna- ción	Programa	Denominación
Productivo	Política Regional para el Desarrollo Ganadero	Promover el desarrollo tecnológico ganadero a través del mejoramiento de los procesos y los recursos productivos involucrados en la producción ganadera, incluida la capacidad empresarial y el capital humano, de forma de tener incrementos en la productividad de las explotaciones y maximizar su valoración.	Generar una dinámica de desarrollo empresarial con modelos ganaderos innovadores en términos de asociatividad y negocio que promueva la modernización de las formas de producir en ganadería y el crecimiento del sector pecuario regional.	07	16	01	24	01	133	Servicio de Cooperación Técnica	Programa dirigido a Grupos de Empresas Asociatividad
			Fortalecer e instalar capacidades de capital humano, a través de su formación, en términos de mejorar los niveles de competencias tanto empresariales como laborales asociadas a la producción primaria como industrial.	30	01	02	24	02	12	Fondo de Innovación, Ciencia y Tecnología	Formación de Capital Humano - ANID 01
			Optimizar los procesos asociados a las prácticas de manejo productivo, integrando el sustrato alimentario, sanitario y genético, para generar incrementos en la productividad.								
Política Energética	Que la Región de Aysén cuente con un sistema energético sustentable, diversificado y con precios competitivos; que los habitantes dispongan de energía en forma equitativa y confiable, que promueva su calidad de vida y el desarrollo regional sustentable; y que se potencie el ahorro energético y la autogeneración con ERNC, la energía se use eficientemente y las personas respiren aire limpio.	Asociar mercados y desarrollo de productos a estrategias de valorización y comercialización que incorporen a la ganadería regional a los mercados internacionales de máxima calidad.	Asociar mercados y desarrollo de productos a estrategias de valorización y comercialización que incorporen a la ganadería regional a los mercados internacionales de máxima calidad.	07	21	01	24	02	002	Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera	Programa Promoción de Exportaciones- PROCHILE
			Energía sustentable.	24	01	04	24	03	004	Programa de Energización Rural y Social	Aplicación Programa de Energización Rural y Social
			Eficiencia y educación energética.								
			Acceso equitativo y universal, seguridad y calidad.	24	01	04	24	03	004	Programa de Energización Rural y Social	Aplicación Programa de Energización Rural y Social
			Fortalecimiento energético regional.								

Fuente: elaboración propia con base en políticas públicas regionales y Ley de Presupuestos 2023.

Tabla 5. Matriz de compatibilidad objetivos-recursos. Área de Desarrollo Territorial

Objetivos estratégicos			Recursos Potencialmente isarizables								
Área de desarrollo	Problemática	Objetivo primer nivel	Objetivos de segundo nivel	Partida	Capítulo	Programa	Sub-Título	Ítem	Asignación	Programa	Denominación
Territorial	Política Regional de Desarrollo Urbano	A través de esta política se pretende aportar a conseguir mejoras en la calidad de vida de las personas de la Región de Coquimbo, combatiendo la desigualdad con inclusión social. Lo anterior de la mano de un crecimiento económico que garantice una protección duradera de los recursos naturales, los ecosistemas y el planeta.	Fomentar el desarrollo en ámbitos integrales de la calidad de vida, con énfasis en el uso del suelo, movilidad, espacio público, manejo de residuos y seguridad.	25	01	01	24	03	018	Subsecretaría del Medio Ambiente	Programas de Recuperación Ambiental y Social
				25	01	01	24	03	017	Subsecretaría del Medio Ambiente	Fondo del Reciclaje
			Promover alternativas creativas e innovadoras para enfrentar los desafíos en materia social, económica y ambiental.								
			Impulsar y mejorar el desarrollo endógeno de los centros poblados para potenciar la economía local, la competitividad y fortalecer las identidades territoriales.	07	16	01	24	01	134	Servicio de Cooperación Técnica	Programa Desarrollo Empresarial en los Territorios
			Desarrollar y aplicar nuevos instrumentos de planificación, inversión y gestión urbana.								
			Fortalecer la gestión interinstitucional, generar procesos participativos y disponer información de manera transversal a la comunidad.	20	01	01	24	03	318	Secretaría General de Gobierno	Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones y Asociaciones de Interés Público (Ley N° 20.500)

Objetivos estratégicos			Recursos Potencialmente isarizables								
Área de desarrollo	Problemática	Objetivo primer nivel	Objetivos de segundo nivel	Partida	Capítulo	Programa	Sub-Título	Ítem	Asignación	Programa	Denominación
Territorial	Política Regional de Medio Ambiente	Promover la sustentabilidad ambiental del proceso de desarrollo, con miras a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, garantizando un medio ambiente libre de contaminación, la protección del entorno, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental. El desarrollo de las ciudades y asentamientos se centra en las personas, lo que se refleja en un crecimiento equilibrado, eficiente e inclusivo, promoviendo la mixtura social, la economía local, la calidad de los espacios públicos y la seguridad, con sectores, barrios y comunidades socialmente cohesionados, donde se reconocen y potencian el patrimonio, las identidades y culturas de cada territorio.	Promover el uso sustentable de los recursos naturales continentales, insulares y marinos.	25	01	01	24	03	030	Subsecretaría del Medio Ambiente	Desarrollo Productivo Sostenible
			Proteger, recuperar y difundir el patrimonio natural y cultural de la Región de Coquimbo.	29	03	01	24	03	196	Servicio Nacional del Patrimonio Cultural	Fomento y Difusión del Arte y las Culturas de Pueblos Indígenas
			Gestionar el recurso agua bajo un enfoque de unidad territorial integrado.	13	03	01	33	01	001	Instituto de Desarrollo Agropecuario	Riego
				13	06	01	24	03	051	Comisión Nacional de Riego	Programa Construcción y Rehabilitación Obras de Riego
			Prevenir la contaminación del aire y/o mejorar su calidad.	25	01	01	24	03	019	Subsecretaría del Medio Ambiente	Planes de Descontaminación Ambiental
			Proteger la calidad ambiental de los cielos de la Región de Coquimbo.	25	01	01	24	03	001	Subsecretaría del Medio Ambiente	Fondo de Protección Ambiental
			Mejorar la gestión de residuos domiciliarios e industriales.	25	01	01	24	03	019	Subsecretaría del Medio Ambiente	Planes de Descontaminación Ambiental
			Mejorar la planificación del territorio para el desarrollo sustentable y su aplicación.								
			Fomentar la educación ambiental y la participación en torno a la difusión, el conocimiento, la protección y la conservación del medio ambiente.								

Fuente: elaboración propia con base en políticas públicas regionales y Ley de Presupuestos 2023.

Reflexiones finales

En la primera etapa de este estudio, el reconocimiento de asignaciones registradas en la Ley de Presupuestos de 2023, que, en términos amplios, cumplieren con la condición de “siendo de responsabilidad de un ministerio o de sus servicios centralizados o descentralizados, que se deban materializar en una región específica y cuyos efectos económicos directos se concentren principalmente en ella” (DFL 1-19175, 2005, art 80), permitió identificar inicialmente una “oferta o universo” de 87 asignaciones como fuentes de recursos potencialmente isarizables.

En este escenario, entendiendo que las políticas públicas “existen siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar ciertos objetivos (cambiar un estado de cosas percibido como problemático o insatisfactorio), a partir de determinados instrumentos (o medios) y la asignación de los recursos correspondientes” (SUBDERE, 2009) y que en particular las políticas públicas regionales en su construcción metodológica son el resultado de procesos, políticos, técnicos y participativos que tienen asiento en el territorio de la región. Por esto, el estudio se propuso incorporar criterios adicionales para acotar el universo de fuentes de recursos potencialmente isarizables que favorezcan una asignación potencialmente más eficiente de estos, incorporando la “demanda” que se desprende de la necesaria asignación de recursos para el cumplimiento de los objetivos específicos o de segundo nivel señalados en las políticas públicas regionales.

La aplicación de este enfoque de trabajo permite, como resultado, identificar 58 asignaciones de gasto establecidas en el presupuesto de 12 ministerios, las que se presentan en la Tabla 6 con referencia a la o las regiones en las cuales es pertinente explorar las oportunidades de articulación sectorial y regional en torno a la aplicación de los recursos identificados en función de las orientaciones generadas en el proceso de elaboración de las políticas señaladas.

En definitiva, lo sustancial de la identificación y logro de compatibilidades entre objetivos y recursos, dice relación con las posibilidades de articulación entre los servicios públicos desconcentrados y el gobierno regional, en torno a objetivos compartidos que orienten la provisión de bienes y servicios públicos, sea a través de mecanismos de isarización, traspaso de competencias, incorporación en convenios de programación, iniciativas de coordinación multinivel u otras.

A este respecto, cabe tener a la vista la experiencia de la OCDE que, entre otros aspectos, recomienda coordinar la inversión pública entre niveles de gobierno y políticas con énfasis en el diseño e implementación de estrategias de inversión adaptadas al lugar, la búsqueda de complementariedades y reducción de conflictos entre estrategias sectoriales y el fomento de la producción de datos a la escala subnacional relevante para informar las estrategias de inversión y producir evidencia para la toma de decisiones. Así como adoptar instrumentos eficaces para la coordinación entre niveles nacionales y subnacionales de gobierno para fortalecer la eficiencia y eficacia de la inversión pública, identificar oportunidades y obstáculos de inversión, gestionar competencias

políticas conjuntas, minimizar el potencial de que las inversiones funcionen con propósitos cruzados y crear confianza entre actores en diferentes niveles de gobierno.

Respecto de esto destaca que se pueden utilizar varias herramientas cuando se requiere coherencia de la inversión en todos los niveles de gobierno, como acuerdos de cofinanciamiento, contratos entre niveles de gobierno, procesos formales de consulta, agencias nacionales o representantes que trabajan con áreas subnacionales, o dispositivos tales como la promulgación de leyes vinculantes, establecimiento de normas, suscripción de contratos o acuerdos entre gobiernos nacional y subnacionales, así como la gestión de comités de coordinación estratégica o agrupaciones de cooperación. Todos estos, dispositivos pertinentes para la coordinación vertical y horizontal, u otras formas de diálogo intergubernamental regular susceptibles de ser aplicados para una inversión pública más eficaz (OCDE, 2014).

Tabla 6. Selección de recursos potencialmente isarizables por región.

La Región de Ñuble no ha sido considerada en el presente análisis, dado que, a la fecha de cierre del estudio (agosto de 2024), no contaba con políticas regionales aprobadas por el Consejo Regional.

Ministerio de Economía Fomento y Turismo																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Fondo de Innovación para la Competitividad–Emprendimiento	Redes y Competitividad–CORFO			x									x			
Fondo de Innovación para la Competitividad –Emprendimiento	Innovación Empresarial–INNOVA			x											x	
Fondo de Innovación para la Competitividad –Emprendimiento	Escala Innovación–INNOVA												x			
Corporación de Fomento de la Producción	Programa Territorial y de Redes		x													
Corporación de Fomento de la Producción	Fomento Productivo Agropecuario				x											
Corporación de Fomento de la Producción	Programas Estratégicos de Desarrollo					x				x			x	x	x	
Corporación de Fomento de la Producción	Transferencia Tecnológica															x

Ministerio de Economía Fomento y Turismo																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Corporación de Fomento de la Producción	Programa de Apoyo a la Competitividad														x	
Desarrollo Productivo Sostenible	Transferencia Tecnológica					x	x									x
Desarrollo Productivo Sostenible	Industrias Creativas					x	x		x				x			
Desarrollo Productivo Sostenible	Fondo de Innovación, Ciencia y Tecnología					x	x									
Desarrollo Productivo Sostenible	Fondo de Innovación para la Competitividad – Emprendimiento						x									
Servicio de Cooperación Técnica	Programa Mejoramiento Competitividad de la MIPE												x			
Servicio de Cooperación Técnica	Programa Emprendedores					x										
Servicio de Cooperación Técnica	Programa dirigido a Grupos de Empresas Asociatividad														x	
Servicio de Cooperación Técnica	Programa Desarrollo Empresarial en los Territorios					x										
Servicio de Cooperación Técnica	Reconstruye tu PYME									x						
Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera	Programa de Promoción de Exportaciones – PROCHILE														x	
Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera	Programa de Promoción de Exportaciones – PROCHILE														x	
Subsecretaría de Turismo	Desarrollo Turístico Sustentable										x			x	x	

Ministerio de Obras Públicas																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Dirección de Obras Hidráulicas	Proyectos						x					x				
Dirección de Obras Hidráulicas	Proyectos															
Dirección de Vialidad	Proyectos														x	
Subdirección de Servicios Sanitarios Rurales	Proyectos		x				x					x			x	x
Dirección General de Aguas	Proyectos						x									

Ministerio de Agricultura																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Instituto de Desarrollo Agropecuario	Programa de Desarrollo de Acción Local		x	x	x											
Instituto de Desarrollo Agropecuario	Riego					x	x									
Comisión Nacional de Riego	Programa de Construcción y Rehabilitación de Obras de Riego					x										
Comisión Nacional de Riego	Bonificación por Inversiones de Riego y Drenaje Ley N° 18.450				x		x					x				

Ministerio del Trabajo y Previsión Social																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Proempleo	Mejora la empleabilidad para artesanos y artesanas tradicionales de zonas rurales		x													

Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Ministerio Secretaría General de Gobierno																
Secretaría General de Gobierno	Fondo de Fomento de Medios de Comunicación Regionales, Provinciales y Comunales		x													
Secretaría General de Gobierno	Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones y Asociaciones de Interés Público (Ley N° 20.500)		x			x		x								

Ministerio de Desarrollo Social y Familia																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Programas de Generación de Ingresos Autónomos	Programa de Empleabilidad												x			

Ministerio de Energía																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Programa de Energización Rural y Social	Aplicación Programa Energización Rural y Social		x		x										x	x
Subsecretaría del Medio Ambiente	Fondo Naturaleza Chile		x					x			x					
Subsecretaría del Medio Ambiente	Fondo de Protección Ambiental		x			x		x								
Subsecretaría del Medio Ambiente	Fondo del Reciclaje					x			x	x		x				
Subsecretaría del Medio Ambiente	Programas de Recuperación Ambiental y Social		x			x									x	x
Subsecretaría del Medio Ambiente	Planes de Descontaminación Ambiental					x										

Ministerio de Energía																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Subsecretaría del Medio Ambiente	Desarrollo Productivo Sostenible		x	x		x		x	x				x			

Ministerio del Deporte																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Instituto Nacional de Deportes	Programa de Normalización de Infraestructura Deportiva											x				
Instituto Nacional de Deportes	Deporte Participación Público	x	x	x	x	x	x	x	x		x		x	x	x	x
Instituto Nacional de Deportes	Crecer en Movimiento	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x
Fondo Nacional para el Fomento del Deporte	Formación para el Deporte	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x
Fondo Nacional para el Fomento del Deporte	Deporte Recreativo	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x
Fondo Nacional para el Fomento del Deporte	Deporte de Competición	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x
Subsecretaría de las Culturas y las Artes	Actividades de Fomento y Desarrollo Cultural												x			

Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Subsecretaría de las Culturas y las Artes	Fomento y Desarrollo de Ecosistemas Creativos y Organizaciones Culturales Colaboradoras												x			
Servicio Nacional del Patrimonio Cultural	Fomento y Difusión del Arte y las Culturas de Pueblos Indígenas		x			x		x						x		

Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación																
Programa	Denominación	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana de Santiago	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Fondo de Innovación, Ciencia y Tecnología	Fomento de la Ciencia y la Tecnología - ANID 01						x									x
Fondo de Innovación, Ciencia y Tecnología	Formación de Capital Humano - ANID 01			x			x		x	x					x	x
Fondo de Innovación, Ciencia y Tecnología	Fomento de la Ciencia y la Tecnología - ANID 03									x					x	
Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo	Programa Regional de Investigación Científica y Tecnológica						x						x			

Fuente: elaboración propia.

Bibliografía

- Constitución Política de la República de Chile. (1980). Constitución Política de la República de Chile. Diario Oficial de la República de Chile, 24 de octubre de 1980. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1.263. (1975). Fija la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, 21 de noviembre de 1975. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6484>
- Decreto Supremo N° 24. (2020). Reglamento de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 17 de abril de 2020. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1143760>
- Ley N° 18.575. (1986). Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, 5 de diciembre de 1986. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29767>
- Ley N° 18.695. (1988). Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Diario Oficial de la República de Chile, 31 de marzo de 1988. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251242>
- Ley N° 19.175. (1992). Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Diario Oficial de la República de Chile, 5 de noviembre de 1992. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30622>
- Ley N° 20.285. (2008). Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, 20 de agosto de 2008. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>
- Ley de Presupuestos de la Nación. (2023). Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2023. Diario Oficial de la República de Chile, 30 de noviembre de 2022. Glosas ISAR. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1185370>
- Musgrave, R. A. (1959). *The theory of public finance: A study in public economy*. McGraw-Hill.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.
- OCDE. (2014). Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264205307-en>
- Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the public sector* (3rd ed.). W.W. Norton & Company.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.

* PROSPECTIVA Y SU APLICACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN REGIONAL

SILVIA LÓPEZ FILLOU

BEATRIZ VEGA ELIZONDO



Resumen ejecutivo

Este documento examina la prospectiva como herramienta estratégica para fortalecer la planificación regional en Chile en el contexto del proceso de descentralización. A diferencia de la planificación tradicional, la prospectiva permite anticipar escenarios, gestionar la incertidumbre y articular visiones de largo plazo con amplia participación de actores territoriales. La revisión teórica y comparada muestra que su institucionalización en países como Francia, Canadá y Corea del Sur ha mejorado la coherencia y resiliencia de las políticas públicas.

Para el caso chileno, se propone una metodología en cinco etapas —identificación de tendencias, construcción de escenarios, priorización de objetivos, articulación con presupuesto y monitoreo— que, aplicada bajo un esquema de gobernanza multinivel, permitiría vincular los recursos regionales (FNDR e ISAR) con prioridades estratégicas territoriales. De este modo, la prospectiva se configura no solo como un instrumento técnico, sino también como un proceso político y participativo, orientado a generar políticas públicas más pertinentes, legítimas y sostenibles en los territorios.

Introducción

La creciente complejidad de los problemas públicos contemporáneos, junto con la aceleración de los cambios sociales, económicos, tecnológicos y ambientales, ha puesto en tensión los modelos tradicionales de planificación estatal, históricamente orientados a horizontes de corto plazo y a respuestas reactivas frente a crisis. En este contexto, la prospectiva se consolida como una disciplina indispensable para anticipar escenarios, reducir incertidumbres y ampliar la capacidad de los gobiernos para actuar de manera estratégica y proactiva.

Desde la perspectiva del proceso de descentralización en Chile, la prospectiva adquiere una importancia singular. Los gobiernos regionales, en su calidad de órganos responsables de la administración superior del territorio, enfrentan el desafío de liderar estrategias de desarrollo social, cultural y económico en entornos caracterizados por una fuerte interdependencia y por transformaciones de largo alcance. En este escenario, la incorporación sistemática de herramientas prospectivas no solo permite orientar la formulación de políticas públicas regionales, sino también articularlas con los instrumentos de presupuesto e inversión pública.

El enfoque prospectivo en la gestión territorial se vincula estrechamente con la gobernanza anticipatoria, entendida como la incorporación sistemática de la prospectiva en la arquitectura estatal para explorar futuros, reducir incertidumbre y orientar decisiones. Organismos como CEPAL, OCDE y Naciones Unidas han promovido marcos institucionales que integren la previsión en el ciclo de políticas públicas. En Chile, los avances impulsados por la Comisión Desafíos del Futuro del Senado y la discusión legislativa sobre una Agencia de Futuro Estratégico muestran un esfuerzo por institucionalizar esta capacidad, aunque sigue pendiente articularla más robustamente con la planificación regional y la gestión de los gobiernos subnacionales.

Transformaciones estructurales como el cambio climático, el envejecimiento poblacional o la revolución tecnológica se conjugan con fenómenos decadales como la pandemia del COVID-19 y con eventos puntuales como elecciones o catástrofes naturales. En el caso chileno, procesos como la prolongada sequía, los incendios forestales o la migración regional constituyen ejemplos concretos de cómo los acontecimientos globales y locales interactúan en el territorio, afectando la planificación y gestión regional.

Para operacionalizar este enfoque, se propone una metodología prospectiva en cinco etapas: (a) levantar y depurar tendencias y señales débiles; (b) construir y contrastar escenarios; (c) priorizar objetivos estratégicos; (d) alinear estos objetivos con la planificación y el presupuesto; y (e) monitorear y aprender institucionalmente. Aplicada a una política regional —por ejemplo, cambio climático— esta secuencia permite alinear metas territoriales con fuentes de financiamiento y mecanismos de coordinación disponibles, tales como el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), la Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR) y los convenios de programación, además de instancias como los Comités de Desarrollo Productivo Regional (CDPR).

Finalmente, la experiencia comparada de países como Finlandia, Gales, Nueva Zelanda, Francia, España, Canadá, Corea del Sur, Colombia y Brasil refuerza la conclusión de que la prospectiva no debe entenderse como un ejercicio puntual ni como una técnica aislada, sino como un proceso institucionalizado, participativo y orientado al largo plazo. Con ello, este documento se propone contribuir al debate sobre la necesidad de consolidar en Chile una cultura de la anticipación en la planificación regional, fortaleciendo la gobernanza multinivel y avanzando hacia un modelo de desarrollo territorial más equitativo, resiliente y democrático.

I. Marco teórico de la prospectiva

La prospectiva se concibe como un campo de estudio y práctica que busca anticipar y construir futuros posibles a través de métodos participativos, analíticos y estratégicos. Su desarrollo se vincula estrechamente con los cambios sociales, económicos y tecnológicos del siglo XX, cuando emergió la necesidad de superar los enfoques rígidos de planificación centralizada para dar cabida a escenarios de incertidumbre y transformación.

Orígenes conceptuales

El término prospectiva fue introducido por Gaston Berger en la década de 1950, quien la definió como la ciencia que estudia el futuro para influir en él (Berger, 1959, p. 87). Su planteamiento marcó una diferencia respecto de la simple proyección de tendencias pasadas, al situar el futuro como un espacio abierto y moldeable mediante la acción presente. Posteriormente, Michel Godet consolidó la disciplina al sistematizar metodologías aplicables a la planificación estratégica, entendiendo la prospectiva como un proceso de anticipación que permite a actores públicos y privados diseñar estrategias robustas frente a la incertidumbre (Godet, 2007).

Paralelamente, Pierre Wack (1985), a través de la experiencia de la empresa Shell, introdujo el enfoque de construcción de escenarios como una herramienta práctica para la gestión estratégica. Su contribución evidenció que la prospectiva no busca predecir un único futuro, sino explorar múltiples trayectorias plausibles que orienten la toma de decisiones.

Enfoques y corrientes principales

La literatura distingue entre diferentes corrientes de prospectiva, que pueden clasificarse en tres grandes tipos:

- **Prospectiva exploratoria:** orientada a identificar tendencias, fuerzas motrices y rupturas que configuran futuros posibles. Su finalidad es reconocer riesgos y oportunidades emergentes.
- **Prospectiva normativa:** busca construir escenarios de futuro deseables a partir de valores colectivos y objetivos estratégicos, proponiendo trayectorias para alcanzarlos.
- **Prospectiva estratégica:** integra los enfoques anteriores, vinculando la exploración de futuros posibles con la definición de acciones concretas en el presente (Godet & Durance, 2011).

En todos los casos, la prospectiva supone una visión dinámica del tiempo y de las decisiones públicas, que trasciende la idea de continuidad lineal del pasado y permite integrar la incertidumbre como un elemento constitutivo del análisis.

Herramientas y metodologías

La prospectiva se apoya en un conjunto de métodos cualitativos y cuantitativos que buscan estructurar el análisis del futuro. Entre los más utilizados se encuentran:

- Análisis de tendencias y señales débiles, para identificar cambios graduales o emergentes.
- Método Delphi, que recurre a la consulta sucesiva a expertos para construir consensos sobre el futuro.
- Árboles de pertinencia y análisis estructural, que permiten ordenar objetivos y factores interdependientes.
- Construcción de escenarios, entendidos como narrativas plausibles que describen cómo podrían evolucionar los contextos futuros.
- *Backcasting*, metodología que parte de un futuro deseado y trabaja retrospectivamente para definir las acciones necesarias para alcanzarlo.

Estas herramientas son utilizadas de manera complementaria y adaptadas según los contextos institucionales y territoriales, lo que confiere a la prospectiva una gran versatilidad en la planificación estratégica pública y privada (Glenn & Gordon, 2009).

Prospectiva y planificación estratégica

La prospectiva se vincula estrechamente con la planificación estratégica, pero presenta un énfasis distintivo en la anticipación y la construcción de visiones compartidas. Mientras la planificación estratégica tradicional se centra en objetivos definidos en horizontes temporales limitados, la prospectiva amplía dichos horizontes hacia el mediano y largo plazo, incorporando la participación de múltiples actores sociales e institucionales. Esto la convierte en un instrumento particularmente relevante para la gestión pública, ya que permite integrar incertidumbres, valores y aspiraciones colectivas en la formulación de políticas y programas (Medina Vásquez, 2014).

Prospectiva y gestión pública

La prospectiva ha demostrado ser una herramienta especialmente útil en el ámbito de la gestión pública, dado que permite a los Estados anticipar cambios estructurales, reducir incertidumbres y orientar la acción hacia futuros deseables. En contextos caracterizados por la aceleración tecnológica, la globalización económica, la crisis ambiental y la creciente complejidad social, los enfoques tradicionales de planificación resultan insuficientes para dar respuesta a los desafíos contemporáneos. La prospectiva, en cambio, ofrece un marco metodológico que facilita la construcción de políticas públicas más flexibles, participativas y resilientes.

APLICACIONES EN POLÍTICAS PÚBLICAS

A nivel internacional, la prospectiva se utiliza como instrumento de apoyo al diseño y evaluación de políticas en ámbitos como innovación tecnológica, sostenibilidad ambiental, desarrollo territorial, seguridad y salud pública. Francia fue pionera en institucionalizar la prospectiva mediante su *Commissariat Général du Plan*, orientando la planificación nacional desde mediados del siglo XX (Godet, 2007). Canadá desarrolló desde los años 1990 programas de *foresight* para anticipar tendencias científicas y tecnológicas con impacto en la competitividad y el bienestar social (Miles, 2010; Jones, 2017). En Asia, Corea del Sur ha consolidado una institucionalidad prospectiva que articula planificación estatal con innovación, mediante ejercicios sistemáticos de escenarios y priorización estratégica (Choi, Han-Lim Choi & Choi, 2015).

Estos ejemplos muestran que la prospectiva no se limita a anticipar riesgos, sino que contribuye a definir visiones de largo plazo y a orientar políticas públicas hacia objetivos compartidos. Además, su carácter participativo permite incorporar a actores de distintos niveles de gobierno, la sociedad civil, el sector privado y la academia, lo que favorece la legitimidad de las decisiones y la apropiación de los resultados.

VENTAJAS PARA LA GESTIÓN PÚBLICA

Las principales ventajas de aplicar prospectiva en la gestión pública son:

- **Anticipación estratégica:** permite identificar riesgos emergentes (económicos, sociales, ambientales) y oportunidades antes de que se manifiesten plenamente.
- **Resiliencia institucional:** favorece el diseño de políticas más flexibles y adaptables a cambios imprevistos.
- **Participación y legitimidad:** incorpora visiones de múltiples actores en la construcción de futuros, lo que fortalece la cohesión social y la confianza en las instituciones.

- **Alineación con objetivos de desarrollo:** facilita integrar agendas de largo plazo —como los ODS— en la planificación nacional y regional y desarrollar capacidades anticipatorias en instituciones públicas (UNDP, 2018; UNDP, 2022; OCDE, 2025).

LIMITACIONES Y DESAFÍOS

Pese a sus ventajas, la prospectiva enfrenta desafíos importantes en el sector público. Entre ellos se destacan:

- La incertidumbre estructural: ningún método prospectivo puede eliminar la incertidumbre, solo gestionarla.
- Dependencia de capacidades técnicas: su aplicación requiere recursos humanos especializados y metodologías robustas, que no siempre están disponibles en todos los niveles de gobierno.
- Horizontes temporales políticos: la prospectiva suele trabajar con horizontes de mediano y largo plazo, lo que puede entrar en tensión con los ciclos políticos y presupuestarios de corto plazo.
- Riesgo de formalismo: si no se vincula efectivamente a los procesos de toma de decisiones, la prospectiva puede transformarse en un ejercicio académico sin impacto real en la gestión (Medina Vásquez, 2014).

En síntesis, la prospectiva aplicada a la gestión pública se configura como un puente entre la anticipación estratégica y la formulación de políticas efectivas, pero su éxito depende de su institucionalización, de la voluntad política y de la capacidad de vincular los ejercicios prospectivos con los instrumentos de planificación y presupuesto.

II. Prospectiva, gobernanza anticipatoria e institucionalidad

La administración del Estado, históricamente orientada a responder a necesidades inmediatas, suele prestar menor atención a los planes de mediano y largo plazo y presenta escasa preparación frente a eventos inesperados. No obstante, la incorporación de herramientas como la prospectiva puede fortalecer significativamente la capacidad de respuesta y toma de decisiones de la gestión pública frente a contingencias crecientes y escenarios de incertidumbre estructural.

La prospectiva es definida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2023) como una disciplina que busca anticipar el futuro para reducir incertidumbres y potenciar las capacidades institucionales y sociales de planificación, preparación y respuesta a los acontecimientos venideros. En este sentido, como ya se ha adelantado, se encuentra estrechamente ligada a la planificación estratégica, aunque con un matiz fundamental: mientras la planificación define acciones y medios necesarios en el presente para alcanzar un futuro deseado, la prospectiva explora múltiples futuros posibles, ampliando los horizontes temporales y enriqueciendo la planificación estratégica de las organizaciones públicas.

En el ámbito contemporáneo, la noción de gobernanza anticipatoria ha adquirido creciente relevancia. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2019) la entiende como la incorporación sistemática de la prospectiva en toda la arquitectura gubernamental, desde el análisis de políticas hasta la toma de decisiones y la participación ciudadana. Esta visión ha permeado el debate nacional. En Chile, la Comisión Desafíos del Futuro del Senado ha promovido desde su creación la institucionalización de la prospectiva, proponiendo en 2023 la creación de una Agencia de Futuro Estratégico destinada a instalar la gobernanza anticipatoria y orientar la formulación de políticas nacionales de largo plazo (Chahuán et al., 2024). Dicha propuesta fue recogida en el proyecto de ley ingresado por mensaje presidencial, que crea una institucionalidad de prospectiva y desarrollo sostenible basada en el conocimiento, ingresado en noviembre de 2023 y actualmente en trámite legislativo en el Senado (boletín 16.441-19).

El debate se ha visto reforzado en la arena internacional. La Asamblea General de Naciones Unidas, en su resolución “Pacto para el Futuro” de septiembre de 2024, incluyó la prospectiva de forma explícita en varias de sus disposiciones, llamando a los Estados a planificar a largo plazo, reforzar el análisis anticipatorio de riesgos y garantizar la justicia intergeneracional en las políticas públicas.

A nivel comparado, se destacan iniciativas como Gipuzkoa+20 en el País Vasco (Oficina Estratégica de Gipuzkoa, 2008), que evidencian que el valor de la prospectiva no radica únicamente en los productos obtenidos, tales como escenarios o planes estratégicos, sino también en la calidad del proceso participativo mediante el cual se articulan visiones compartidas de futuro. En este sentido, la prospectiva se consolida no solo como una herramienta técnica de anticipación, sino también como un mecanismo de gobernanza colaborativa que fortalece la legitimidad y la sostenibilidad de las estrategias territoriales.

Qué es y qué no es la prospectiva

La prospectiva no equivale a predicción ni a profecía. No se trata de un ejercicio de adivinación ni de meros cálculos probabilísticos, sino de una disciplina orientada a la acción. Tal como señala el Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM, 2010), su objetivo es “servir al decisor para disminuir la probabilidad de error, es decir, para equivocarse menos”. En esta línea, la OCDE (2021)

la define como la exploración estructurada y explícita de múltiples futuros para fundamentar la toma de decisiones.

El valor de la prospectiva reside en su carácter colectivo y proactivo: plantea que el futuro es moldeable y que, mediante la anticipación de riesgos y oportunidades, es posible construir trayectorias deseables. En consecuencia, se configura como complemento de la planificación estratégica, prolongando su horizonte temporal, incorporando diversidad de actores y fuentes de conocimiento, e imaginando futuros alternativos (Izulain, Aranguren & Wilson, 2025).

Prospectiva regional y prospectiva legislativa

La prospectiva regional, como su nombre lo indica, aplica esta disciplina a escala subnacional, permitiendo elaborar reflexiones sistemáticas sobre los desafíos estratégicos de los territorios con un horizonte de décadas. Sus principales objetivos son: informar la acción política, construir redes de actores que modelen el futuro y generar capacidades territoriales para consolidar una cultura de la anticipación (Morato & Rodríguez, 2002).

En Chile, el primer ejercicio de prospectiva regional se realizó en Valdivia en 2004 con la participación de organizaciones empresariales, culturales, políticas y sociales. Más recientemente, algunos gobiernos regionales han incorporado componentes prospectivos en la actualización de sus Estrategias Regionales de Desarrollo, lo que constituye un avance incipiente hacia la integración de esta disciplina en la gestión territorial.

La prospectiva legislativa, por su parte, se orienta a anticipar los impactos de las normas en el largo plazo, promoviendo la creación de marcos legislativos adaptativos. En América Latina, la Comisión Desafíos del Futuro del Senado chileno ha sido pionera en este ámbito, destacando por su transversalidad política y la incorporación de expertos.

Gobernanza anticipatoria e institucionalidad

La gobernanza anticipatoria se materializa en la creación de institucionalidades estables que integren la prospectiva en el ciclo de políticas públicas. Sergio Bitar (2024) la describe como la inserción de la prospectiva estratégica en toda la arquitectura gubernamental, desde el diseño de políticas hasta la legislación, los procesos administrativos y la cultura organizativa. En esta línea, Aceituno y Vitale (2025) identifican cinco pilares fundamentales para fortalecer la gobernanza anticipatoria: liderazgo con visión de futuro, instituciones resilientes, procesos efectivos y transversales, capacidades humanas y vínculo con la ciudadanía.

Las experiencias internacionales muestran modelos diversos: algunos países han optado por institucionalidades centralizadas en el Ejecutivo, mientras otros han creado comisiones parlamentarias. En Chile, los avances más sostenidos han provenido del ámbito legislativo, aunque con un

énfasis en ciencia, tecnología e innovación. El desafío pendiente es avanzar hacia una institucionalidad que combine la mirada nacional con un enfoque territorial, de manera que los gobiernos regionales cuenten con apoyo para desarrollar sus capacidades prospectivas y proyectar su gestión más allá de los ciclos políticos inmediatos.

III. Prospectiva, acontecimientos históricos y análisis de tendencias

En el cumplimiento del mandato de ejercer la administración superior de cada región, los gobiernos regionales enfrentan el desafío de liderar propuestas de desarrollo social, cultural y económico en un contexto caracterizado por transformaciones de gran magnitud y velocidad. Estos cambios —económicos, sociales, culturales, ambientales y tecnológicos— se despliegan en distintos niveles e impactan las relaciones entre instituciones y comunidades a escala global, nacional y subnacional. No se trata únicamente de variaciones visibles a través de los medios de comunicación, sino de transformaciones cotidianas que modifican expectativas ciudadanas respecto de la provisión de bienes y servicios públicos y del rol del Estado en los territorios.

Como anticipara Fernand Braudel, nuestra época está marcada por “catástrofes, revoluciones e imprevistos” que desafían los marcos de referencia tradicionales y obligan a repensar las categorías de análisis histórico y social (Braudel, 1958). En la actualidad, fenómenos de larga duración como el cambio climático, la transición demográfica y el envejecimiento poblacional se conjugan con transformaciones tecnológicas aceleradas —como la irrupción de la inteligencia artificial— y con eventos puntuales, pero de alto impacto, como los efectos de la pandemia del COVID-19, los conflictos geopolíticos o los desastres naturales.

Frente a un contexto de incertidumbre estructural, resulta clave integrar de forma sistemática la reflexión anticipatoria en los procesos de descentralización y planificación regional, pasando de diagnósticos puntuales a ciclos continuos de prospectiva institucional insertos en los instrumentos de planificación territorial, la coordinación interadministrativa y la gobernanza multinivel. La evidencia comparada muestra que la gobernanza anticipatoria —al combinar prospectiva, innovación y aprendizaje continuo— refuerza la resiliencia institucional y mejora la calidad de las decisiones públicas frente a shocks y tendencias de largo aliento (OCDE, 2020; OCDE, 2022; UNDP, 2018; Boyd et al., 2015).

Acontecimientos históricos y su impacto en el territorio

Se entiende por acontecimiento histórico aquel fenómeno económico, social, ambiental o cultural cuya trascendencia marca un punto de inflexión en la trayectoria de una sociedad. Siguiendo

a Fernand Braudel (1958), los acontecimientos pueden desplegarse en temporalidades de larga, mediana o corta duración, influyendo tanto en la estructuración de procesos históricos como en la configuración del presente y del futuro (Burke, 2020; *Lessons of the Longue Durée*, 2018).

Para el caso chileno, ejemplos relevantes incluyen el cambio climático, la crisis hídrica, la migración regional e internacional, la transición energética, la evolución de la economía extractiva y los impactos de la inteligencia artificial.

El análisis prospectivo de acontecimientos debe responder a preguntas orientadoras que permitan dimensionar su relevancia:

- ¿Cómo se manifiesta el fenómeno?
- ¿Qué actores lo protagonizan y qué relaciones de poder existen?
- ¿Qué escalas territoriales y temporales abarca?
- ¿Qué implicancias socioeconómicas genera?
- ¿Qué demandas plantea al Estado y a los gobiernos regionales?
- ¿Qué retos representa para la estructura territorial de la administración pública?

Este conjunto de preguntas se alinea con enfoques metodológicos que combinan análisis de actores y escalas espaciales en procesos sociales (Hoerning, 2021).

Escenarios prospectivos

La construcción de escenarios constituye el núcleo del análisis prospectivo. Un escenario es un conjunto coherente de hipótesis sobre el desempeño futuro de variables críticas —económicas, sociales, ambientales y territoriales— que configura imágenes plausibles del futuro; estas hipótesis deben cumplir condiciones como pertinencia, coherencia, verosimilitud, importancia y transparencia (Godet, 2007; Godet & Durance, 2011).

La coherencia entre hipótesis determina la naturaleza del escenario. En la práctica, suelen emplearse categorías como tendencial (*baseline*), optimista, pesimista, normativo, deseado o factible; metodológicamente, es útil articularlas con la tipología ampliamente aceptada de Börjeson et al. (2006): predictivos (basados en proyección/*forecast*), exploratorios (alternativas plausibles) y normativos (*backcasting* hacia un futuro preferido).

En el ámbito regional, los escenarios permiten examinar las implicancias de las transformaciones en curso para la descentralización y la gestión del desarrollo territorial, aportando insumos para la

gobernanza multinivel y la coordinación interadministrativa. Preguntas guía incluyen: ¿qué implicancias socioeconómicas y territoriales tiene la evolución de las tendencias?, ¿qué retos suponen para la estructura administrativa del Estado?, ¿qué orientaciones sugieren para la planificación regional y el diseño de políticas? (OCDE, 2024; UNDP, 2018).

Síntesis: del diagnóstico a la gobernanza prospectiva

En definitiva, la integración del análisis de acontecimientos históricos, tendencias y escenarios en la planificación regional aporta un marco analítico que permite superar la visión reactiva y avanzar hacia una gobernanza anticipatoria. El valor de la prospectiva radica no solo en describir la realidad presente, sino en configurar hipótesis significativas sobre futuros probables y en orientar la acción pública hacia metas y visiones compartidas.

Preguntas para el Análisis Prospectivo de Acontecimientos y Problemáticas de impacto territorial
¿Cómo se manifiesta, en qué consiste, quiénes son sus protagonistas, cuáles son sus hitos y procesos relevantes?
¿Cuál es la escala territorial en la que se manifiesta?
¿Cuál es su duración, a qué dimensión temporal corresponde?
¿Qué tipo de implicancias o consecuencias económico-sociales generan en el territorio?
¿Qué demandas plantean respecto del papel del Estado?
¿Qué tipo de retos implican en el presente, respecto de la forma como la administración del Estado se estructura en el territorio?
¿Cuáles o cuáles son los cursos de acción que pudiera exhibir este acontecimiento en un horizonte de mediano y largo plazo?
¿Cuáles son los factores críticos o claves que pudieran incidir en su evolución, acelerando, ralentizando o alterando su curso tendencial?
En el futuro, ¿qué tipo de retos pudiera representar esta evolución tendencial respecto del rol del Estado y la estructura territorial de su administración?
¿Cuáles son las implicancias económicas, sociales y territoriales que, en un horizonte de mediano y largo plazo, puede tener el curso/dirección y la velocidad/aceleración de la evolución tendencial de este acontecimiento?
¿Qué tipo de retos pudieran representar estos escenarios respecto del rol del Estado y sobre el diseño de su estructura de administración en el territorio?

Fuente: elaboración propia a partir de Braudel (1958) y Godet & Durance (2011).

IV. Prospectiva y planificación regional en Chile

El proceso de descentralización de Chile ha experimentado en las últimas décadas condiciones propicias para la incorporación de la prospectiva como herramienta complementaria en la planificación regional. La elección de gobernadores y gobernadoras regionales (Ley N° 21.073/2018), la actualización de las Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD) y la creciente elaboración de políticas públicas regionales expresan una institucionalidad en construcción que demanda instrumentos capaces de anticipar escenarios futuros y orientar las decisiones hacia objetivos estratégicos de largo plazo.

Contexto normativo e institucional

El marco legal reconoce a los gobiernos regionales la función de diseñar, elaborar, aprobar y aplicar políticas, planes y programas de desarrollo, ajustados a la estrategia regional de desarrollo y coherentes con las políticas nacionales y el Presupuesto de la Nación (LOCAR, art. 16 letra a; DFL N.º 1-19.175, art. 13). La elaboración efectiva de estos instrumentos ha ido configurando una base para la planificación territorial, pero aún predominan enfoques de corto plazo y reactivos, centrados en la ejecución presupuestaria anual. En este contexto, la prospectiva puede desempeñar un papel clave al ampliar los horizontes de análisis e introducir metodologías participativas que refuercen la legitimidad y la pertinencia de las decisiones regionales de carácter plurianual, en línea con la agenda de fortalecimiento de la regionalización y la transferencia de competencias (Ley N.º 21.074; BCN, síntesis 2018).

Oportunidades para los gobiernos regionales

La incorporación de la prospectiva en la planificación regional ofrece oportunidades relevantes en distintos planos:

- **Vinculación con políticas regionales vigentes.** Los ejercicios prospectivos permiten anticipar tendencias y articular de forma más coherente los objetivos específicos de las políticas públicas regionales con los recursos disponibles, mejorando la alineación estratégica y la toma de decisiones en contextos de incertidumbre (UNDP, 2018; OCDE/OPSI, 2025).
- **Articulación con el presupuesto regional y los recursos isarizables.** La prospectiva puede fortalecer la capacidad de orientar la inversión pública en función de escenarios plausibles y deseables, integrando tanto el FNDR como la Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR) definida en la normativa chilena (Subdere; MIDESOF/MIDEPLAN; DIPRES).

Gobernanza multinivel. Al generar visiones compartidas de largo plazo, la prospectiva facilita la coordinación entre nivel central, gobiernos regionales y municipios, reduciendo tensiones y favoreciendo la cooperación interinstitucional conforme a marcos OCDE de gobernanza multinivel (OCDE, *Multi-level Governance; Toolkit* de implementación de la Recomendación de Política Regional).

Participación ciudadana. Como proceso deliberativo, la prospectiva regional puede reforzar la legitimidad de las decisiones y otorgar a la ciudadanía un rol activo en la definición de futuros deseados, según guías operativas de *foresight* (UNDP, 2018/2022).

Experiencias y aprendizajes

En Chile, si bien no existe una institucionalización plena de la prospectiva regional, se han desarrollado experiencias incipientes. Durante la década de 2000, iniciativas impulsadas por CORFO y la agenda de innovación/competitividad incorporaron ejercicios prospectivos asociados a *clusters* productivos y planificación del desarrollo (Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad, 2007). En paralelo, MIDEPLAN elaboró materiales metodológicos sobre prospectiva y construcción de escenarios para la planificación y el ordenamiento territorial, que sirvieron como base para experiencias regionales posteriores.

En años recientes, varios gobiernos regionales han incorporado metodologías participativas en la actualización de sus ERD, incluyendo talleres de visión de futuro y construcción de escenarios (por ejemplo, ERD Maule en su fase de diagnóstico y prospectiva; ERD RM 2022–2035; ERD Araucanía 2040). Estas experiencias evidencian la potencialidad de la prospectiva para enriquecer la planificación regional, pero también limitaciones asociadas a capacidades técnicas insuficientes y a la ausencia de marcos metodológicos comunes, tal como ha señalado la literatura especializada reciente sobre prospectiva en ERD chilenas.

Desafíos pendientes

Para consolidar la prospectiva en la planificación regional chilena, se deben enfrentar al menos tres desafíos principales:

- Capacidades técnicas: fortalecer equipos regionales con formación en prospectiva y planificación estratégica.
- Institucionalización: integrar la prospectiva como requisito metodológico en la elaboración de ERD y políticas regionales, más allá de iniciativas aisladas.

- Vinculación con la inversión: asegurar que los escenarios prospectivos se traduzcan en orientaciones concretas para la asignación de recursos, tanto del FNDR como de fondos sectoriales.

En síntesis, la prospectiva aplicada a la planificación regional en Chile constituye una oportunidad para transitar desde modelos de planificación reactiva y fragmentada hacia una planificación anticipatoria, estratégica y territorialmente pertinente. Su valor no reside únicamente en anticipar tendencias, sino en generar capacidades colectivas para construir futuros compartidos y traducirlos en decisiones de política pública alineadas con los desafíos y oportunidades de cada territorio.

V. Propuesta metodológica para la aplicación de la prospectiva en la planificación regional

La institucionalización de la prospectiva en la planificación regional requiere no solo reconocer su relevancia conceptual, sino también diseñar metodologías adaptadas al nivel subnacional, que consideren las características de los territorios, las capacidades de los gobiernos regionales y la necesidad de articularse con instrumentos ya existentes de planificación y presupuesto.

En este marco, se propone una metodología que adapta elementos de enfoques internacionales de prospectiva, integrándolos a la realidad institucional regional y a los instrumentos de planificación vigentes, estructurada en cinco etapas y concebida como un ciclo dinámico y participativo:

1. Identificación de tendencias y señales emergentes

Análisis del entorno regional para identificar tendencias globales, nacionales y locales que afectan (o podrían afectar) el desarrollo territorial. Combina estadística, estudios sectoriales y consulta a actores. La detección de señales débiles ayuda a anticipar cambios incipientes (p. ej., dinámicas demográficas, innovación tecnológica, usos de suelo) (Glenn & Gordon, 2009).

2. Construcción de escenarios prospectivos

A partir de las tendencias, elaboración de escenarios plausibles (exploratorios: qué podría ocurrir; normativos: qué futuro se desea) para visualizar alternativas, identificar riesgos y definir prioridades (Godet & Durance, 2011).

3. Priorización de objetivos estratégicos

Definición y priorización de objetivos de mediano y largo plazo, integrando la ERD y políticas regionales vigentes, con aportes ciudadanos. El uso de matrices de compatibilidad y herramientas afines facilita alinear objetivos con recursos y restricciones (Medina Vásquez et al., 2014).

4. Articulación con planificación y presupuesto regional

El valor de la prospectiva se materializa cuando los objetivos estratégicos priorizados se vinculan a instrumentos de gestión concretos. En este sentido, la prospectiva regional debe articularse con el presupuesto del Gobierno Regional, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y los recursos potencialmente isarizables (ISAR). Esta articulación permite que las decisiones de inversión se basen no solo en necesidades actuales, sino también en escenarios de futuro, asegurando mayor coherencia y sostenibilidad (OCDE, 2014).

5. Monitoreo y aprendizaje institucional

Finalmente, la prospectiva requiere un sistema de seguimiento y evaluación que permita ajustar los escenarios y las estrategias en función de la evolución de las tendencias y de la experiencia acumulada. Este enfoque refuerza el carácter dinámico de la prospectiva y evita que se transforme en un ejercicio aislado, desvinculado de la gestión pública cotidiana. La incorporación de mecanismos de aprendizaje institucional fortalece la resiliencia de las políticas regionales frente a cambios imprevistos.

6. Gobernanza y participación

La aplicación debe enmarcarse en gobernanza multinivel y participación amplia (sector público, privado, academia, sociedad civil). La prospectiva regional es un proceso deliberativo que construye visiones compartidas de futuro, legitima decisiones y genera confianza entre niveles de gobierno y ciudadanía (OCDE-2019).

Tabla 1. Propuesta metodológica para la aplicación de la prospectiva en la planificación regional

Etapas	Descripción	Herramientas/enfoques	Resultados esperados
1. Identificación de tendencias y señales emergentes	Análisis del entorno regional para reconocer cambios globales, nacionales y locales que afectan al territorio.	Análisis de tendencias, estudios sectoriales, revisión documental, consultas a expertos.	Listado de tendencias y señales emergentes relevantes para el desarrollo regional.
2. Construcción de escenarios prospectivos	Elaboración de futuros plausibles (exploratorios o normativos) para anticipar trayectorias posibles de la región.	Métodos de escenarios, análisis morfológico, árboles de pertinencia.	Escenarios regionales que representen riesgos y oportunidades.
3. Priorización de objetivos estratégicos	Definición de objetivos de largo plazo a partir de las ERD y políticas regionales, integrando la participación ciudadana.	Matrices de compatibilidad, talleres participativos, método Delphi.	Conjunto priorizado de objetivos estratégicos regionales.
4. Articulación con planificación y presupuesto	Integración de los escenarios y objetivos a los instrumentos de gestión regional (FNDR, ISAR, presupuestos anuales).	Vinculación ERD-presupuesto, análisis de programas sectoriales, convenios de programación.	Plan de acción que conecta prospectiva con decisiones presupuestarias.
5. Monitoreo y aprendizaje institucional	Seguimiento y ajuste continuo de los escenarios y estrategias frente a cambios en el entorno.	Indicadores de monitoreo, sistemas de evaluación, gestión del conocimiento.	Ajustes periódicos y aprendizaje institucional para fortalecer la resiliencia regional.
Transversal: Gobernanza y participación	Incorporación de actores públicos, privados, académicos y sociales en todas las etapas.	Mesas de diálogo, comités de coordinación multinivel, metodologías participativas.	Mayor legitimidad y confianza en las decisiones de largo plazo.

Fuente: Elaboración propia con base en documentos varios.

Aplicación de la metodología prospectiva a una Política Regional de Cambio Climático

A modo de ejemplo, se desarrolla una propuesta de aplicación de la metodología en el desarrollo de una política de cambio climático.

1. Identificación de tendencias y señales débiles

- Tendencias globales: aumento de la temperatura promedio, mayor frecuencia de eventos extremos, presión internacional por transición energética.
- Tendencias nacionales: sequías prolongadas en la zona centro-norte, retroceso de glaciares en el sur, aumento de incendios forestales.

- Señales débiles: emergen innovaciones tecnológicas en energías renovables distribuidas (microrredes), iniciativas locales de economía circular y agroecología.

Resultado esperado: listado de tendencias y señales relevantes para orientar la política regional.

2. Construcción de escenarios prospectivos

- Escenario tendencial: el cambio climático se intensifica, con impactos negativos en la agricultura, disponibilidad hídrica y biodiversidad, sin respuestas integrales de política.
- Escenario optimista/normativo: la región transita hacia un modelo de desarrollo sostenible, con diversificación productiva, gestión eficiente del agua y energías renovables.
- Escenario crítico: debilidad institucional y falta de coordinación, con aumento de conflictos socioambientales y migración forzada en sectores rurales.

Resultado esperado: tres narrativas de futuro que permiten identificar riesgos y oportunidades.

3. Priorización de objetivos estratégicos

Con base en la Política Regional de Cambio Climático y las ERD:

- Objetivo 1: asegurar la gestión sostenible del recurso hídrico.
- Objetivo 2: fortalecer la resiliencia de sistemas productivos rurales frente a la sequía.
- Objetivo 3: promover la transición energética en la región.

Resultado esperado: jerarquización de objetivos en función de escenarios y pertinencia territorial.

4. Articulación con planificación y presupuesto regional

- FNDR: financiar programas de eficiencia hídrica en municipios rurales.
- ISAR potenciales: recursos del Ministerio de Agricultura para proyectos de riego, del Ministerio de Energía para fomento de energías renovables, del Ministerio del Medio Ambiente para conservación de ecosistemas.
- Convenios de programación: gobierno regional más Ministerio de Obras Públicas y Dirección de Obras Hidráulicas para infraestructura hídrica regional.

Resultado esperado: plan de acción con objetivos vinculados a financiamiento regional y sectorial.

5. Monitoreo y aprendizaje institucional

- Creación de un observatorio regional de cambio climático coordinado por el GORE, universidades y servicios públicos.
- Indicadores de seguimiento: reducción de superficie afectada por sequías, número de proyectos de energías renovables instalados, nivel de coordinación interinstitucional.
- Ajustes periódicos cada 3 años en función de la evolución de las tendencias.

Resultado esperado: sistema de seguimiento que permite actualizar escenarios y ajustar las estrategias.

6. Gobernanza y participación

En cada etapa, bajo el liderazgo de los gobiernos regionales y la integración de otros actores regionales y locales:

- Servicios públicos desconcentrados y descentralizados funcionalmente (Ministerios de Obras Públicas, Medio Ambiente, de Agricultura, Energía y Telecomunicaciones).
- Municipios afectados por sequías.
- Organizaciones campesinas, juntas de vecinos y pueblos originarios.
- Academia y centros de investigación locales.

Resultado esperado: legitimidad social y política de la política regional, con visión de futuro compartida.

Tabla 2. Aplicación de la metodología prospectiva a la Política Regional de Cambio Climático

Etapas	Aplicación	Resultado esperado
1. Identificación de tendencias y señales débiles	Tendencias globales: aumento de temperatura, eventos extremos. Tendencias nacionales: sequías prolongadas, retroceso de glaciares, incendios forestales. Señales débiles: microrredes de energías renovables, agroecología local, economía circular.	Listado de tendencias y señales relevantes para la región
2. Construcción de escenarios prospectivos	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencial: intensificación del cambio climático con impactos en agricultura y agua. • Normativo/optimista: diversificación productiva, transición energética y gestión hídrica eficiente. • Crítico: debilidad institucional, conflictos socioambientales, migración rural. 	Tres escenarios que orientan decisiones estratégicas
3. Priorización de objetivos estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> • Obj. 1: Gestión sostenible del agua. • Obj. 2: Resiliencia productiva frente a la sequía. • Obj. 3: Transición energética regional. 	Conjunto priorizado de objetivos estratégicos
4. Articulación con planificación y presupuesto	FNDR: programas de eficiencia hídrica rural. <ul style="list-style-type: none"> • ISAR: proyectos de riego (MINAGRI), energías renovables (ENERGÍA), conservación de ecosistemas (MEDIO AMBIENTE). • Convenios de programación: GORE-MOP-DOH para infraestructura hídrica. 	Plan de acción que vincula objetivos con recursos regionales y sectoriales
5. Monitoreo y aprendizaje institucional	Observatorio regional de cambio climático con GORE, academia y servicios públicos. Indicadores: superficie afectada por sequía, proyectos de energías renovables, coordinación interinstitucional. Ajustes cada 3 años.	Sistema de seguimiento dinámico con indicadores de impacto
Transversal: Gobernanza y participación	Participación de servicios públicos, municipios, organizaciones campesinas, pueblos originarios y academia.	Legitimidad social y política de la política regional

Fuente: elaboración propia con base en documentos varios.

VI. Experiencia comparada en prospectiva aplicada a la planificación regional

La institucionalización de la prospectiva en distintos países ha demostrado que su incorporación en la planificación territorial puede fortalecer la capacidad de los gobiernos para anticipar transformaciones y orientar políticas de largo plazo. A continuación, se presentan algunas experiencias relevantes que permiten extraer aprendizajes para el caso chileno.

Francia: pionera en la institucionalización de la prospectiva

Francia ha sido uno de los países pioneros en la incorporación de la prospectiva en la gestión pública. Desde la creación del Commissariat Général du Plan en 1946, y posteriormente del *Centre d'Analyse Stratégique*, el Estado francés ha utilizado sistemáticamente ejercicios prospectivos para orientar la planificación nacional y sectorial (Godet, 2007). En el nivel territorial, las regiones francesas han desarrollado ejercicios de escenarios prospectivos como parte de la elaboración de sus planes regionales de desarrollo económico y social, generando visiones de futuro concertadas con actores locales.

España: prospectiva territorial y planificación regional

En España, varias comunidades autónomas han aplicado enfoques de prospectiva/escenarios para formular estrategias de desarrollo regional y urbano. En Cataluña, además de su *Catalonia 2020 Strategy* y la RIS3CAT, órganos sectoriales como ICAEN han trabajado con escenarios energéticos a medio y largo plazo para orientar políticas públicas (ERRIN; RIS3CAT 2030; ICAEN-Prospectiva energética).

A escala urbana y metropolitana, destacan experiencias de escenarios y reflexión estratégica en Bilbao (Bilbao Metrópoli-30; *Metropolitan Bilbao 2035 Strategic Reflection and Scenarios Analysis*) y ejercicios de prospectiva territorial para la Región de Madrid con horizonte 2025, que usaron diseño de escenarios para evaluar sostenibilidad y orientar la planificación (BM30; Fernández Güell, 2009).

Canadá: foresight para la innovación y el desarrollo

Canadá ha destacado por su experiencia en la aplicación del foresight en áreas de ciencia, tecnología e innovación. El *Policy Research Initiative* y los programas de *foresight* impulsados por el Gobierno Federal han generado escenarios de futuro que luego son utilizados para orientar políticas sectoriales y territoriales (Miles, 2010). En las provincias, la prospectiva ha servido como apoyo a la planificación de sectores estratégicos, como energía, transporte y desarrollo económico regional.

Corea del Sur: prospectiva vinculada a la planificación nacional

Corea del Sur ha institucionalizado la prospectiva como parte de su estrategia nacional de desarrollo, integrando escenarios futuros en la planificación de infraestructura, innovación tecnológica y desarrollo territorial. El *Korea Institute of S&T Evaluation and Planning* ha liderado ejercicios de prospectiva tecnológica, mientras que los planes de desarrollo regional incorporan visiones de largo plazo para equilibrar el crecimiento entre regiones (Choi et al., 2013).

Finlandia: alta institucionalización

Finlandia es un referente dentro de la Unión Europea, debido a la alta institucionalización de la prospectiva en la gestión pública y su estructura multinivel. Finlandia contempla la gobernanza anticipatoria en el poder ejecutivo, con una Oficina de Prospectiva del Primer Ministro, pero también un Comité permanente en el legislativo y un amplio desarrollo en el mundo académico, con formación en estudios de futuro desde las universidades (Medina et al, 2025). Destaca particularmente la Comisión para el Futuro del Parlamento Finlandés, que desde 1993 presenta al legislativo un informe sobre el futuro para cada periodo de gobierno, donde se detectan problemas y oportunidades a mediano y largo plazo.

Gales: referente de justicia intergeneracional

Gales es conocido mundialmente por instaurar la figura del Comisionado para las Futuras Generaciones, una figura de vigilancia creada por ley el año 2015, cuya misión es salvaguardar el bienestar de las próximas generaciones de Gales. Aunque es nombrada por el gobierno, es independiente políticamente, y se ocupa de asesorar, investigar, formular recomendaciones y elaborar informes, velando porque no haya efectos negativos de largo plazo derivados de las acciones políticas (Izulain et al., 2025).

Nueva Zelanda: innovaciones democráticas

Nueva Zelanda es reconocido por sus innovaciones en la materia y por vincular la prospectiva con la participación ciudadana. Cabe destacar la Ley de Función Pública, que desde el 2020 exige que todos los departamentos gubernamentales elaboren cada tres años un informe de visión a largo plazo, abordando tendencias, riesgos y oportunidades. A su vez, cuentan con el Comisionado para el Medio Ambiente, una figura autónoma con amplios poderes para investigar los problemas medioambientales de manera independiente al gobierno, que debe reportar al Parlamento (Izulain et al., 2025).

América Latina: experiencias emergentes

En América Latina, aunque la institucionalización es más reciente, existen experiencias relevantes. En Colombia, el Departamento Nacional de Planeación ha promovido ejercicios de prospectiva para orientar planes de desarrollo regional y sectorial, vinculando escenarios de futuro con políticas de innovación y competitividad (Ortegón, 2008). En Brasil, la prospectiva se ha aplicado a nivel municipal y regional en ejercicios de planeación participativa, especialmente vinculados a presupuestos participativos y planes de desarrollo local.

Tabla 3. Experiencia comparada en prospectiva y planificación regional

País	Institucionalización	Ámbito	Aprendizajes para Chile
Francia	Commissariat Général du Plan (1946), luego Centre d'Analyse Stratégique. Amplia tradición en prospectiva estatal.	Planificación nacional y regional; elaboración de escenarios territoriales concertados con actores locales.	Importancia de institucionalizar la prospectiva en organismos permanentes de planificación; articulación entre nivel central y regiones.
España (Cataluña, País Vasco, Madrid, Bilbao)	Programas autonómicos de prospectiva desde 2000 (Catalunya 2020).	Estrategias de innovación, desarrollo regional y urbano.	Uso de prospectiva para integrar desarrollo económico y territorial; incorporación en políticas urbanas y metropolitanas.
Canadá	Programas de foresight federales (Policy Research Initiative, 1990s).	Ciencia, tecnología, innovación y desarrollo económico regional.	Relevancia de prospectiva sectorial aplicada al nivel territorial; vinculación con innovación y competitividad.
Corea del Sur	Korea Institute of S&T Evaluation and Planning (KISTEP) lidera programas nacionales.	Prospectiva tecnológica, infraestructura y planes regionales de desarrollo.	Prospectiva como base de estrategias nacionales y regionales; visión de largo plazo para equilibrar el desarrollo territorial.
Colombia	Departamento Nacional de Planeación promueve prospectiva desde 2000.	Planes de desarrollo sectorial y regional, innovación y competitividad.	Prospectiva como herramienta para orientar planes de desarrollo subnacional; experiencias replicables en GORE.
Brasil	Experiencias municipales y regionales desde 1990, asociadas a planeación participativa.	Presupuestos participativos y desarrollo local.	Integración entre prospectiva y participación ciudadana; legitimidad social de las decisiones de largo plazo.
Finlandia	Comité para el Futuro desde 1993 y Oficina de Prospectiva del Primer Ministro, Sitra (think-tank independiente que informa al Parlamento), Centro de Investigación de Futuros de Finlandia.	Sustentabilidad, envejecimiento poblacional, educación e innovación.	Importante experiencia de institucionalización de la prospectiva en todo el aparato de gobierno y de desarrollo de capacidades permanentes a través de formación universitaria.

País	Institucionalización	Ámbito	Aprendizajes para Chile
Nueva Zelanda	Public Service Act de 2020 que exige informes periódicos por ministerio, Comisionado para el Medio Ambiente.	Cambio climático, bienestar social, tecnología, relaciones internacionales.	Informes periódicos de futuro desde cada ministerio, inclusión de procesos deliberativos en la construcción de escenarios de futuro.
Gales	Comisionado para las Generaciones Futuras, Well-Being of Future Generations Act de 2015 que exige a instituciones públicas considerar impacto en las generaciones futuras.	Medio ambiente, sostenibilidad, cultura, desarrollo territorial.	Preocupación por la justicia intergeneracional y el impacto en las próximas generaciones.

Fuente: elaboración propia con base en documentos varios.

Aprendizajes para Chile

De estas experiencias se desprenden varias lecciones para el contexto chileno:

- La necesidad de institucionalizar la prospectiva en la planificación regional, evitando que se limite a ejercicios aislados.
- La importancia de vincularla con políticas sectoriales y presupuestos regionales, para asegurar que los escenarios construidos se traduzcan en decisiones concretas.
- El valor de los procesos participativos, que fortalecen la legitimidad y pertinencia de las visiones de futuro.
- La relevancia de generar capacidades técnicas en los gobiernos regionales para aplicar metodologías prospectivas de manera sistemática.

Reflexiones finales

El análisis realizado confirma que la prospectiva constituye una herramienta indispensable para enfrentar la complejidad e incertidumbre que caracterizan al escenario contemporáneo. Su aplicación en la planificación regional ofrece a los gobiernos subnacionales la posibilidad de anticipar riesgos, identificar oportunidades y orientar sus estrategias de desarrollo en función de futuros múltiples, probables y deseables. En este sentido, la prospectiva no se limita a proyectar tendencias, sino que fortalece la capacidad de decisión y acción en contextos cambiantes, marcados por la interacción de procesos globales, nacionales y territoriales.

El documento ha demostrado que la consolidación de la gobernanza anticipatoria resulta esencial para que la prospectiva se convierta en práctica permanente dentro del aparato estatal. La experiencia internacional evidencia que los países que han institucionalizado esta disciplina —ya sea mediante agencias, comisiones parlamentarias o planes plurianuales vinculantes— han logrado fortalecer la coherencia vertical y horizontal de sus políticas públicas. En el caso chileno, el desafío consiste en avanzar hacia una institucionalidad que combine la mirada nacional con un fuerte énfasis regional, garantizando que los gobiernos subnacionales dispongan de capacidades prospectivas efectivas y de largo plazo.

Asimismo, la incorporación del análisis de acontecimientos históricos, tendencias y rupturas en los procesos de planificación regional resulta fundamental para comprender cómo los distintos fenómenos —estructurales, decadales y coyunturales— impactan en el territorio. El uso de escenarios prospectivos permite explorar la interacción de estos elementos y generar alternativas de acción más resilientes, reforzando la capacidad de los gobiernos regionales para enfrentar crisis, gestionar recursos estratégicos y responder a las expectativas ciudadanas.

En definitiva, la institucionalización de la prospectiva en Chile, articulada con los procesos de descentralización y fortalecimiento de la planificación regional, representa una oportunidad histórica para avanzar hacia un modelo de desarrollo territorial más equitativo, inclusivo y sostenible. La consolidación de una cultura de la anticipación en la gestión pública no solo permitirá mejorar la calidad de las decisiones y reducir la vulnerabilidad frente a la incertidumbre, sino también potenciar la participación ciudadana y la innovación institucional, elementos indispensables para construir futuros compartidos en los territorios.

Bibliografía

- Aceituno, M., & Vitale, M. (2025). Gobernanza anticipatoria y prospectiva estratégica en América Latina. Editorial Siglo XXI.
- Berger, G. (1959). *Phénoménologie du temps et prospective*. Presses Universitaires de France.
- Bitar, S. (2024). *Gobernanza anticipatoria: Estado y futuro*. Santiago: Ediciones UC.
- Braudel, F. (1958). *Histoire et sciences sociales: La longue durée*. *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*, 13(4), 725–753.
- CEPAL. (2023). *Prospectiva y planificación en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.
- CESIM. (2010). *Manual de estudios de futuro para la defensa*. Centro de Estudios e Investigaciones Militares.
- Chahuán, F., et al. (2024). *Propuesta para una Agencia de Futuro Estratégico en Chile*. Comisión Desafíos del Futuro, Senado de Chile.
- Coper, Susana. et al. (2004) *Análisis Prospectivo de la Provincia de Valdivia al año 2020*. Universidad Austral.
- Godet, M. (2007). *Manual de prospectiva estratégica: De la anticipación a la acción*. Dunod.
- Godet, M., & Durance, P. (2011). *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*. Dunod.
- Izulain, L., Aranguren, M., & Wilson, C. (2025). *Prospectiva estratégica y planificación: Nuevos enfoques para la acción pública*. *Revista de Estudios Prospectivos*, 12(1), 55–78.
- Morato, J., & Rodríguez, A. (2002). *La prospectiva territorial: Una herramienta para el desarrollo regional*. *Revista de Estudios Regionales*, (63), 45–70.
- OCDE. (2019). *Strategic foresight for better policies*. OECD Publishing.
- OCDE. (2021). *Government foresight community report*. OECD Publishing.
- Oficina Estratégica de Gipuzkoa. (2008). *Proyecto Gipuzkoa+20: Estrategia de futuro para el territorio*. Diputación Foral de Gipuzkoa.

- Oates, W. (1972). Fiscal Federalism. Harcourt Brace Jovanovich.
- ONU. (2024). Our Common Agenda: Pact for the Future. Naciones Unidas.
- Wack, P. (1985). Scenarios: Uncharted waters ahead. Harvard Business Review, 63(5), 73–89.

Conclusiones finales

El recorrido analítico realizado en este estudio permite concluir que la descentralización en Chile avanza en una trayectoria de consolidación institucional, aunque todavía enfrenta importantes desafíos de coherencia, capacidad y eficacia. La creación de áreas metropolitanas constituye una oportunidad inédita para abordar fenómenos de urbanización y conurbación desde una mirada sistémica; sin embargo, requiere reforzar mecanismos de coordinación intergubernamental y financiamiento estable.

La transferencia de competencias ha mostrado avances relevantes, aunque el ritmo y la profundidad de los procesos siguen condicionados por resistencias sectoriales y limitaciones institucionales en los gobiernos regionales. En este contexto, la consolidación de políticas públicas regionales y su articulación con recursos potencialmente isarizables se perfila como una vía estratégica para mejorar la coherencia entre objetivos territoriales y financiamiento público. La caracterización del gasto del Programa de Inversión Regional confirma tanto el protagonismo creciente de los GORE en la asignación de recursos, como la necesidad de ampliar sus facultades de decisión y fortalecer sus capacidades técnicas.

Desde una perspectiva normativa, el marco legal ha sentado las bases para la descentralización política y administrativa, pero aún requiere adecuaciones que permitan vincular de manera más estrecha la planificación territorial con los procesos de presupuestación y ejecución financiera. En este sentido, la incorporación de la prospectiva como herramienta para la planificación regional resulta clave para anticipar tendencias, gestionar incertidumbres y orientar políticas públicas hacia horizontes de mediano y largo plazo, en un escenario de alta complejidad social, económica y ambiental.

En definitiva, la descentralización chilena se encuentra en un punto de inflexión: los avances normativos e institucionales han abierto un camino que otorga a los gobiernos regionales mayores atribuciones y responsabilidades, pero el desafío pendiente es transformar dichas atribuciones en resultados efectivos para la ciudadanía. Ello requiere fortalecer capacidades institucionales, consolidar mecanismos de gobernanza multinivel, asegurar recursos adecuados y estables e instalar una cultura política orientada a la cooperación y la corresponsabilidad. Solo así será posible avanzar hacia un modelo de desarrollo territorial que combine eficiencia, equidad y legitimidad democrática.



Subsecretaría
de Desarrollo
Regional y
Administrativo

Gobierno de Chile