



Asociación  
Chilena de  
Municipalidades

## **MEJORES MUNICIPIOS PARA CHILE REFORMA MUNICIPAL**

### **Propuestas de la Asociación Chilena de Municipalidades**

---

#### **ANTECEDENTES**

Se aproxima la quinta renovación de autoridades municipales desde la recuperación de la democracia. Durante el próximo período, Chile independiente conmemorará doscientos años. Es el momento, por tanto, para pensar la realidad local con un horizonte mayor y reconocer el papel que le corresponde a los Municipios en el desarrollo nacional desde sus orígenes, cuando un cabildo abierto abrió paso a la emancipación de la patria.

Los municipios son el principal proveedor de servicios para la mayoría de la gente y actores claves en la disminución de la pobreza y en los logros en materia de desarrollo social que ha alcanzado el país. Y hacia el futuro, son imprescindibles si se quiere modernizar, acercar y hacer más eficiente la gestión pública.

Sin embargo, las principales iniciativas modernizadoras de la gestión pública en los últimos años no han alcanzado a los municipios, aunque esta tendencia comienza a revertirse con la iniciativa del Ministro del Interior para un Acuerdo Nacional para un Mejor Estado. La descentralización se ha estancado o se ha enfocado en el nivel regional.

Ha hecho crisis la manera de relacionarlos con el nivel central, que ejecuta sus programas a través de convenios e innumerables fondos concursables, mientras la gran mayoría de los municipios tratan de asumir las demandas con limitados recursos.

Hay una enorme desigualdad de ingresos entre municipios y otra entre el conjunto de los municipios y el nivel central. La participación del ingreso y gasto municipal en el ingreso y gasto público total está bajo la media de América Latina y muy por debajo de los países de la OCDE, que es el grupo donde queremos estar.

Cada vez que se habla de dar más competencias o autonomía a los municipios, surge la aprensión acerca de si seremos capaces de ejercerlas. En definitiva, se nos niega el apoyo, pero no hay reservas para crear nuevas estructuras regionales o nacionales que, al poco tiempo, enfrentarán problemas de eficiencia para llegar a la gente. ¿Por qué la nueva institucionalidad ambiental o de prevención social del delito no ha sido concebida a partir de lo local?

Estamos concientes que tampoco sirve una descentralización forzada y pareja para todos. Hay que hacerla con los ritmos adecuados y con compromisos de gobernanza, transparencia, eficacia y eficiencia objetivos y auditables.

Queremos ser **socios permanentes para el desarrollo**. En un momento en que muchos sectores se preguntan cómo avanzar más rápido en el mundo globalizado, no puede desconocerse que los municipios están en condiciones de hacer mucho más y constituirse en un aporte decisivo para el salto que quiere dar el país. Queremos municipios artífices de **comunidades globalmente competitivas y localmente comprometidas**.

**Chile y su gente requieren que los municipios se constituyan en verdaderos gobiernos locales.**

## NUESTRA PROPUESTA

El propósito final de la propuesta busca alcanzar las siguientes metas:

1. Aumentar la cantidad y calidad de servicios a la gente, garantizando un desarrollo social y territorial más equitativo.
2. Impulsar el crecimiento, con herramientas efectivas para promover el desarrollo económico local.
3. Hacer de las municipalidades, instituciones más modernas, democráticas y autónomas, con una participación en los ingresos y gastos públicos proporcional a sus responsabilidades.

Para lograr estos objetivos proponemos una **Reforma Municipal** que, a través de un **proceso gradual de diez años**, permita a todos los municipios llegar a estas metas; en definitiva, una Reforma del Estado que tenga dentro de sus ejes la descentralización local.

A continuación se presentan las medidas que se requiere abordar para materializar esta Reforma Municipal y que comprenden los siguientes aspectos: **modernización y control de la gestión, financiamiento, cooperación público privada y asociación intermunicipal.**

# LAS **25** MEDIDAS NECESARIAS PARA TRANSFORMAR UN MUNICIPIO EN UN VERDADERO GOBIERNO LOCAL

1. Un primer paso fundamental y urgente es la **regulación del artículo 121 de la Constitución Política**, actualmente en el Congreso Nacional, que permitirá a los municipios gestionar autónomamente sus recursos humanos, definiendo la organización, cargos, perfiles y remuneraciones de acuerdo a las condiciones de cada municipio, en un marco de respeto de los derechos de los funcionarios municipales.
2. **Aumentar al doble nuestra participación en el ingreso y gasto público total.** Esto supone un aumento de \$150 mil millones cada año, lo que equivale a lo que recauda el Estado por un punto de crecimiento del PIB.
3. Establecer un **paquete básico de servicios garantizados con un determinado nivel de calidad**, sujeto a indicadores objetivos auditables.
4. Definir una **regla de carácter constitucional** o ley marco para delimitar aquellos servicios que deben ser programados y manejados desde el nivel central y cuáles desde el nivel local, asumiendo que la regla general debe ser lo local.
5. Establecer, como regla general, la **competencia exclusiva de los municipios en el plano del ordenamiento territorial** incluyendo los bordes costeros y, como excepción, la intervención de otros actores.
6. Transferir progresivamente competencias y recursos desde programas y servicios nacionales, de acuerdo a indicadores. La meta es **transferir programas por un valor de \$50 mil millones cada año.**

7. Consagrar constitucionalmente el principio por el cual **toda nueva obligación, competencia, función o tarea transferida debe contar con el financiamiento** correspondiente.
8. Asegurar un **financiamiento integral** de los presupuestos de los servicios transferidos sólo en su administración, como **educación y salud**, contra planes anuales de estas unidades, que reconozca las diferencias existentes en el país.
9. Facilitar la cooperación público privada para la promoción del desarrollo económico local, permitiendo la **participación de los municipios en corporaciones de desarrollo**.
10. Definir un programa masivo de transferencias de bienes fiscales, actualmente administrados por el Ministerio de Bienes Nacionales, a los municipios, para el impulso de iniciativas de desarrollo económico y territorial.
11. **Compensar a los municipios por propiedades exentas a razón de \$50 mil millones cada año.**
12. **Reformar el Fondo Común Municipal, transformándolo en un instrumento estabilizador de financiamiento, de carácter contracíclico.**
13. Permitir las **donaciones de particulares a municipios, con beneficios tributarios**, eliminando el destino obligatorio de parte de ellas a otros Fondos.
14. Abrir la **posibilidad de endeudamiento a aquellos municipios que cumplan los requisitos**, para emprender inversiones que no pueden abordar con su presupuesto anual, estableciendo mecanismos de calificación de riesgo.
15. Definir un **mayor apoyo fiscal** al sistema municipal en función de porcentajes predefinidos. Por ejemplo, recuperación de IVA pagado por municipios, recaudación de IVA o de impuesto específico al combustible. Asimismo, hacer viable la aplicación de impuestos de carácter local contemplada en la ley.

16. Establecer **mecanismos de compensación** por desigualdades producidas por extensión y lejanía respecto del centro, construcción de viviendas sociales o de obras de beneficio regional, pero con externalidades negativas locales.
17. **Crear, con rango constitucional, un Consejo Nacional de Municipalidades**, integrado por miembros designados por el Ejecutivo y las Municipalidades, que intervenga en los procesos normativos o regulatorios que afecten a las municipalidades, informando de manera obligatoria todos los proyectos de ley y reglamentos respectivos y actuando en las otras formas que señale la ley. **Desarrollar un sistema de acreditación de la calidad de los servicios y un sistema nacional de información municipal.**
18. **Facilitar los mecanismos de plebiscitos y consultas y la iniciativa ciudadana a nivel local**, creando incentivos al aumento de los presupuestos participativos.
19. **Fortalecer el rol de los concejos municipales**, reforzando el carácter resolutivo del Concejo que debe expresarse en su mayor injerencia en las decisiones del Municipio y en el aumento del número de concejales en las comunas de mayor número de habitantes para promover una mayor participación cívica.
20. **Fortalecer los mecanismos de control preventivo interno**, dotando de mayor autonomía y capacidad técnica a las direcciones de control.
21. **Establecer auditorías obligatorias, practicadas por empresas registradas y supervisadas por el Consejo Nacional de Municipalidades.** Concentrar en este organismo la posibilidad de emprender acciones ante los Tribunales Electorales en contra de alcaldes y concejales, en todo lo que no sea de acción pública, y reformar el rango de sanciones en casos de infracciones.

22. **Centrar el papel de la Contraloría General de la República** en un control ex post más profundo sobre los municipios y sus corporaciones o agencias relacionadas.
23. **Permitir la creación de corporaciones o agencias municipales con la participación de uno o más municipios**, con patrimonio propio, para la prestación de determinados servicios, de acuerdo a sus necesidades, gestionados por ejecutivos seleccionados en el marco de un sistema de Alta Dirección Municipal, que también podría ser aplicable a ciertos directivos municipales.
24. **Promover el asociativismo a nivel provincial y regional** para la solución de problemas comunes y **establecerlo con carácter obligatorio para abordar las cuestiones propias del gobierno de áreas metropolitanas**. Las actuales Gobernaciones pueden transformarse en la base para la puesta en marcha de este tipo de asociaciones.
25. **Impulsar una agenda digital local**, que asegure conexión banda ancha a todas las comunas e incorporar plenamente las TICs a la gestión municipal.

Con estas propuestas queremos ir construyendo una nueva visión y realidad de las Municipalidades, en las que debe establecerse un sistema de gestión integral cuyos elementos claves son el **debido financiamiento y una eficiente gestión** financiera, de servicios y de recursos humanos que pueda ser debidamente evaluada, medida y controlada en el tiempo por los organismos del Estado que correspondan y la participación social.

La modernización y profesionalización de las Municipalidades es fundamental para mejorar los servicios a toda la comunidad, mostrar una nueva imagen del servicio público moderno y garantizar que la eliminación de la pobreza y mejoramiento en la calidad de vida son los grandes objetivos de una gestión pública vanguardista.

Entregamos estas propuestas para un debate nacional. **Invitamos a todos**, al Gobierno, a los parlamentarios, a los partidos

políticos y centros de estudio, a cada una de las municipalidades, con su alcalde y concejo, a nuestros funcionarios y, muy especialmente, a la sociedad civil, a que, cada uno, haga su aporte para encontrar **las mejores soluciones**, de manera que, en definitiva, en un plazo razonable, **los municipios sean verdaderos gobiernos locales y puedan servir más y mejor a nuestra gente.**

**Santiago, mayo 15 de 2008.**