

Descentralización en Chile: propuestas para la nueva Constitución



I. RESUMEN

Esta propuesta ha sido construida desde sus inicios velando por ser coherente e innovadora a la vez. Es coherente con las bases institucionales y el nombre que la Comisión Experta le ha dado al Capítulo VI, considerando que define al Estado como “unitario y descentralizado” y a los gobiernos regionales y a las municipalidades como unidades a cargo del gobierno y administración regional y local, respectivamente. También es coherente con nuestra tradición política y constitucional, reconociendo los avances realizados en el último tiempo, pero consciente de que aún falta mucho por avanzar. En razón de lo último, es a su vez una propuesta innovadora: pone el acento en el plano local, recogiendo el principio de subsidiariedad o priorización territorial y definiendo a las municipalidades como verdaderos gobiernos locales. Además, avanza responsablemente en materia de descentralización fiscal, dedicando un epígrafe a ello y velando porque la mayor autonomía no perjudique un desarrollo territorial armónico y equitativo.

II. CONTEXTO

La permanente búsqueda por mayores grados de descentralización se remonta a los inicios de nuestra historia política en cuanto república, atribuyéndole a esta principalmente dos beneficios: por un lado, mejorar la asignación de los recursos públicos; y, por el otro, generar mayor supervisión y control de las autoridades por parte de la ciudadanía, acercando la política –y las respuestas– a las personas y sus localidades.

Durante los últimos años se ha manifestado un creciente interés por impulsar una agenda descentralizadora en nuestro país (materializado, sobre todo, en las leyes 20.073 y 20.074 que permiten la elección de gobernadores regionales y el traspaso de competencias hacia el nivel subnacional, respectivamente). Dentro de los objetivos perseguidos, se ha buscado acercar la institucionalidad a los territorios de manera que la acción del Estado se adecúe de mejor forma a las realidades locales, promoviendo el desarrollo de políticas que vayan en beneficio directo de los ciudadanos. Sin embargo, como en todo proceso, las políticas descentralizadoras también suponen diversos riesgos y desafíos que se deben identificar y abordar, para avanzar de manera responsable y sostenible.

Alejandro Ferreiro

Fundación Observatorio Fiscal

Ignacio Irrázaval

Centro de Políticas Públicas UC

Zarko Luksic

Universidad de Los Andes

Universidad de Magallanes

María Paz Troncoso

Universidad San Sebastián

Pedro Varela

Libertad y Desarrollo

En el marco del actual proceso constitucional, el Centro de Políticas Públicas UC convocó a diversos académicos y expertos para elaborar una propuesta que aporte a la construcción de un marco constitucional que permita una mayor descentralización del Estado¹. Esta propuesta busca lograr una mayor cercanía de las autoridades y las decisiones públicas a las personas y, en síntesis, avanzar de manera decidida hacia un Estado unitario y descentralizado.

III.- FUNDAMENTOS

1. Forma de Estado: Estado unitario y descentralizado

Que exista un Estado unitario implica que existe un solo centro de poder político. Esto, en la práctica, se traduce en que un solo nivel de gobierno -el central- tiene el monopolio de la actividad legislativa del Estado. Tanto por razones históricas como políticas, dicha forma jurídica es la que se adecúa de mejor manera a nuestro país.

Que nuestro Estado sea unitario no es óbice para transitar paulatina y decididamente hacia un Estado cada vez más descentralizado². Para enfatizar dicha intención, y en conformidad con lo establecido en las bases institucionales y fundamentales que regulan el proceso constitucional³, se propone complementar el carácter unitario con el carácter descentralizado de manera expresa, tal como ocurre en otras constituciones de la región⁴. Además, se define el desarrollo integral del país como el objetivo del proceso de descentralización, el cual será gradual y progresivo.

2. Disposiciones generales aplicables a los distintos niveles de gobierno

- 2.1. Marco general de la organización territorial descentralizada: la propuesta ubica a las regiones y comunas en un plano de igualdad, como unidades de gobierno y administración interior del Estado. Junto con ello, se profundiza la autonomía administrativa y financiera de dichos niveles de gobierno, dentro del marco de sus competencias, y se consagra explícitamente la indivisibilidad del Estado, tal como ocurre en otras

1 Agradecemos los aportes y comentarios realizados por Rodrigo Valdés, académico de la Escuela de Gobierno UC, en el proceso de elaboración de esta propuesta.

2 “La forma de Estado que han adoptado los países tiene más bien un origen en su historia y características propias de cada uno y (...) no determina ni restringe las posibilidades de avanzar en descentralización”. Libertad y Desarrollo. Tema Público N°1504-1: “Descentralización en la Constitución: Ideas para el debate”. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2021/07/TP-1504-CONSTITUCIONAL-DESCENTRALIZACION.pdf>

3 Artículo 154 N°2 de la Constitución Política de la República: “El Estado de Chile es unitario y descentralizado”.

4 La Constitución colombiana (1991), por ejemplo, en su artículo 1° señala: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de **República unitaria, descentralizada**, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. Constitución Peruana (1993) artículo 43 “Su gobierno es unitario, representativo, y descentralizado”.

constituciones⁵. Adicionalmente, se establece que la creación, supresión y denominación de estas unidades serán materia de ley, la que deberá establecer criterios objetivos y verificables al efecto. Por último, se contempla a las provincias como unidades para la desconcentración del gobierno nacional.

- 2.2. **Heterogeneidad territorial y territorios especiales:** el reconocimiento de este principio responde al objetivo de que la descentralización no sea un proceso homogéneo, sino que considere la diversidad territorial existente. En este sentido, se mandata al Estado y al legislador a considerar dicha heterogeneidad a la hora de diseñar políticas y transferir competencias y recursos. Junto con ello, se hace referencia a los territorios especiales que la Constitución vigente reconoce desde el año 2007⁶.
- 2.3. **Priorización o subsidiariedad territorial:** se propone consagrar el principio de priorización o subsidiariedad territorial, que significa que “cada función pública debe radicarse en aquel nivel donde ésta se ejerce igual o mejor, privilegiando el nivel local sobre el regional, y este sobre el nacional. Ello implica que sólo aquellas funciones que no pueden ser asumidas adecuadamente por el nivel local o regional deben recaer en la competencia del gobierno central”⁷. Este principio ha sido denominado de diversas maneras: “subsidiariedad vertical”, “competencia preferente”, “priorización territorial” (término utilizado por la Convención Constitucional en su reglamento general⁸), entre otros. En ningún caso este principio buscar ser justiciable, sino más bien orientador para el legislador en el diseño del proceso de descentralización. Adicionalmente, se señala expresamente al nivel nacional como competente supletorio, para todos aquellos casos en que una función no esté expresamente entregada a las demás unidades de gobierno.

5 En el caso de la Constitución española (1978), esta establece en su artículo 2º: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”. La Constitución italiana (1947), por su parte, señala en su artículo 5º: “La República, una e indivisible, reconoce y promueve las autonomías locales; realizará en los servicios que dependan del Estado la más amplia descentralización administrativa; adaptará los principios y métodos de su legislación a las exigencias de la autonomía y de la descentralización”.

6 Están reconocidos en el artículo 126 bis de la Constitución, tras la Reforma Constitucional N°20.193, de 30 de julio de 2007.

7 Esta definición fue acuñada por la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional, convocada el año 2014 por la presidenta Bachelet.

8 Artículo 64 del Reglamento General de la Convención Constitucional: “**Principio de Priorización Territorial.** Se establece un orden de prioridad en la radicación de funciones públicas a nivel subnacional y nacional. En concreto, da preferencia al nivel local sobre el central. En estos términos, se promueve una gestión pública lo más descentralizada posible, sin perjuicio de la solidaridad que debe orientar el actuar de los niveles centrales y subnacionales, debiendo apoyar a los territorios más rezagados o que presenten dificultades en la consecución de sus objetivos.” Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/documentos/normas-y-reglamentos/>

- 2.4. Coordinación y cooperación: mediante esta disposición, estrechamente vinculada con el objetivo del principio de eficiencia, se busca que exista coordinación y cooperación entre los distintos niveles del Estado. Asimismo, se busca reconocer el rol del gobierno nacional y de sus servicios públicos, que muchas veces ejecutan proyectos y programas a través de unidades de gobiernos subnacionales, facilitando una coordinación constante con dichas unidades -independiente de las afinidades políticas de ellas- en pos de un buen servicio del Estado. Por último, en cuanto a la cooperación, se fomenta la asociatividad como una herramienta para enfrentar desafíos comunes entre las municipalidades y los gobiernos regionales.

3. Descentralización Fiscal

- 3.1. Desarrollo territorial armónico y equitativo y fondos de compensación interterritorial: mediante este principio se busca que un proceso de progresiva descentralización del Estado –especialmente en materia fiscal– no se traduzca en aumentar aún más las brechas económicas entre las diversas regiones y comunas. Por lo mismo, se mandata al Estado en general, y al legislador en especial, a que promuevan un desarrollo armónico y equitativo, estableciendo una serie de instrumentos al efecto que, mediante su regulación legal, permitan una redistribución y compensación de recursos entre los gobiernos regionales y entre las comunas.
- 3.2. No discrecionalidad en la asignación de recursos; financiamiento de competencias; tributación de actividades o bienes de identificación local; y excepcionalidad en el endeudamiento: en primer lugar, se propone consagrar la no discrecionalidad en la transferencia de recursos desde el Estado a los gobiernos subnacionales, para evitar que la disposición de recursos responda a criterios políticos o a la mera discreción del gobierno de turno. Para esto se mandata a la ley fijar un mecanismo de reclamación al efecto.

En segundo lugar, se establece un mecanismo de “garantía” de financiamiento de las competencias, funciones o atribuciones creadas, ampliadas o traspasadas a los gobiernos subnacionales, relevando la norma que actualmente se encuentra consagrada a nivel legal para el caso de las municipalidades⁹. La “garantía” se traduce, entre otras cosas, en la obligación de que las leyes que asignen una nueva función o atribución contemplen su financiamiento en el informe financiero correlativo.

En tercer lugar, se sugiere que una ley pueda autorizar que las autoridades regionales o comunales apliquen sobretasas a ciertos tributos que graven actividades o bienes de “identificación regional o comunal”, debiendo destinar esos recursos a obras de desarrollo e inversión.

9 Artículo 5°, Inciso 4°, Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades: “Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a los municipios deberá contemplar el financiamiento respectivo”.

Finalmente, se mantiene la excepcionalidad que establece la actual Constitución en materia de endeudamiento de gobiernos regionales y municipalidades, debiendo existir una ley que lo autorice, la que debe ser de iniciativa exclusiva presidencial¹⁰.

- 3.3. Responsabilidad fiscal, eficiencia, probidad, transparencia y control: con la consagración de estos principios se busca aterrizar la responsabilidad fiscal, que debería ser un principio rector de toda la gestión pública, al ámbito de los gobiernos regionales y locales.

4. Desconcentración del gobierno nacional facilitando el proceso de descentralización

Se pretende explicitar el marco que determine el rol del gobierno nacional en las regiones. En este sentido, si bien puede existir suspicacia por la figura del delegado presidencial, se considera que juega un importante rol de coordinación en la ejecución de políticas del gobierno nacional en el plano territorial. En cuanto a sus atribuciones, estas deberían definirse por ley.

Por su parte, se otorga flexibilidad en términos del establecimiento de una delegación provincial.

5. Descentralización efectiva del Estado a través de gobiernos regionales y municipalidades

- 5.1. Gobiernos regionales: se profundiza en el carácter descentralizado de los gobiernos regionales, posicionándolos constitucionalmente como corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que gozan de autonomía administrativa y financiera para el ejercicio de sus funciones. Se definen sus funciones generales, a saber, el ordenamiento territorial, el fomento de las actividades productivas y el desarrollo social, cultural y económico de la región, dejando la determinación de sus atribuciones a una ley, y mandatando también a la ley el establecimiento de un procedimiento de transferencia de competencias desde el gobierno nacional. En cuanto al gobernador regional, se opta por mantener su elección popular dejando a la ley la regulación de sus atribuciones, requisitos, inhabilidades, y otros aspectos. Por último, con relación al Consejo Regional, en gran medida se mantiene su regulación actual, dejando a la ley la regulación de sus atribuciones, requisitos e inhabilidades.
- 5.2. Gobiernos locales: se define a las municipalidades como corporaciones autónomas de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que gozan de autonomía administrativa y financiera para el ejercicio de sus funciones, dejando a la ley la regulación de su organización y funcionamiento. Se establecen a nivel constitucional las principales atribuciones de las municipalidades, dejando a la ley la definición

¹⁰ Artículos 63 N°7 y 65 N°3 de la Constitución Política de la República.

de sus demás atribuciones y los mecanismos de transferencia de competencias desde el gobierno nacional. En cuanto al alcalde y el concejo municipal no se introducen cambios sustantivos, salvo, para el caso del concejo municipal, enfatizar su función fiscalizadora de la gestión municipal y de la labor del alcalde, mandando a la ley para que le garantice la adecuada autonomía en dicho cometido.

6. Regulación de los conflictos de competencia

Se establece que la Corte Constitucional será el órgano competente para resolver las cuestiones de competencia que puedan surgir entre las autoridades de los distintos niveles de gobierno, y se habilita a la ley para que pueda establecer otros órganos distintos a la Corte Constitucional que resuelvan algunos conflictos en materias de carácter administrativo. Junto con ello, se señala que la ley establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se puedan producir entre las autoridades regionales y comunales, regulando en detalle el procedimiento para la resolución de estos conflictos.

IV.- PROPUESTA DE ARTICULADO

Considerando los fundamentos, elementos y antecedentes antes expuestos, en el acápite siguiente se presenta una propuesta de norma constitucional para la regulación sobre descentralización en la propuesta de nueva Constitución, con el siguiente articulado:

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS DEL ORDEN CONSTITUCIONAL

Artículo XX. El Estado de Chile es unitario y descentralizado.

El Estado será descentralizado administrativamente a través de los gobiernos regionales y municipalidades.

La Constitución y las leyes deberán fijar los criterios que ordenen la descentralización como un proceso gradual y progresivo, cuyo principal objetivo es el desarrollo integral del país.

CAPÍTULO VI

GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL Y LOCAL

1. Disposiciones generales

Artículo XX. Para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y comunas. Para la desconcentración del gobierno nacional, el territorio se divide en provincias.

Los órganos encargados del gobierno de las regiones y comunas gozarán de autonomía administrativa y financiera, dentro de los ámbitos de su competencia, en la forma y condiciones que fijen la Constitución y las leyes. En ningún caso el ejercicio de esta autonomía podrá afectar el carácter único e indivisible del Estado.

La creación, supresión y denominación de regiones, provincias y comunas; la modificación de sus límites, así como la fijación de las capitales de las regiones y provincias, serán materia de ley, la que deberá establecer criterios objetivos y verificables al efecto. Esta ley será de iniciativa exclusiva del Presidente de la República y deberá ser aprobada con quórum calificado.

Artículo XX: El Estado reconoce la heterogeneidad de su territorio y de sus diversas regiones y comunas. Es deber del Estado y sus órganos considerar dichas realidades territoriales en el diseño e implementación de políticas públicas y en la transferencia de competencias y recursos.

El Estado reconoce asimismo la existencia de territorios especiales. Son territorios especiales los correspondientes a Isla de Pascua y el Archipiélago Juan Fernández. El gobierno y administración de estos territorios se regirá por los estatutos especiales que establezca la ley.

Artículo XX. Los órganos del Estado y las leyes deberán velar por que cada función pública se radique en el nivel de gobierno donde ésta se ejerza con mayor eficiencia y eficacia, privilegiando, en tal caso, el nivel local sobre el regional, y éste último, a su vez, sobre el nacional.

Serán de competencia del gobierno nacional todas aquellas funciones que no estén entregadas de manera expresa, sea por la Constitución o la ley, al ámbito de competencias de los gobiernos regionales y municipalidades.

Artículo XX. La ley señalará las materias de competencia municipal o regional que el alcalde o el gobernador regional podrá someter a consulta o plebiscito, así como sus requisitos, forma de la convocatoria y efectos. Dicha ley establecerá las demás modalidades y formas que deberá asumir la participación de la comunidad local en las actividades regionales y municipales.

Artículo XX. Los diferentes organismos e instituciones del Estado, en sus diversos niveles de gobierno, deberán actuar de manera coordinada para la consecución de sus objetivos comunes, fomentando la cooperación y evitando la duplicidad o interferencia de sus funciones. Los servicios públicos dependientes del gobierno nacional deberán coordinarse con los gobiernos regionales y municipalidades cuando ejecuten su labor en los respectivos territorios, en conformidad con la ley.

La ley establecerá fórmulas de asociación y cooperación entre las municipalidades y los gobiernos regionales con respecto a los problemas que les sean comunes, así como entre las municipalidades o gobiernos regionales y los demás servicios públicos.

2. Descentralización fiscal

Artículo XX: Los órganos del Estado y las leyes deberán promover un desarrollo armónico y equitativo de las regiones y comunas. La ley dispondrá la creación de instrumentos que permitan velar por el cumplimiento de este objetivo, pudiendo incorporar en su diseño criterios de solidaridad entre las distintas unidades de gobierno a nivel regional y municipal.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, la ley contemplará los siguientes instrumentos:

- a. Un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país con la denominación de fondo común municipal.

- b. Un fondo de convergencia regional, contemplado en la Ley de Presupuestos de la Nación, destinado a disminuir las brechas socioeconómicas entre regiones.
- c. Un fondo nacional de desarrollo regional, contemplado en la Ley de Presupuestos de la Nación, compuesto por una proporción del total de los gastos de inversión pública, que serán asignados a los gobiernos regionales en base a criterios objetivos y de público conocimiento.
- d. Un fondo de compensación por externalidades negativas, contemplado en la Ley de Presupuestos de la Nación, destinado a regiones y comunas que sufran consecuencias ambientales o sociales producto del desarrollo de determinadas actividades.

Las normas de financiamiento y distribución de los fondos enunciados en este artículo serán materia de ley.

Artículo XX. Toda transferencia y asignación de recursos realizada desde el gobierno nacional a los gobiernos regionales y municipalidades, de acuerdo con lo que establezca la ley u otros instrumentos, deberá efectuarse en base a criterios objetivos y no discrecionales. La ley creará un mecanismo de reclamación para los casos en que se incumpla esta disposición.

La creación, ampliación o traspaso de toda competencia, función o atribución desde el gobierno nacional a los gobiernos regionales y municipalidades, deberá contemplar el financiamiento respectivo para su adecuado ejercicio. Para dar cumplimiento a lo anterior, las leyes que asignen dicha función o tarea deberán consignar su financiamiento en el respectivo informe financiero.

Artículo XX. La ley podrá autorizar que se apliquen sobretasas a determinados tributos que gravan actividades o bienes de identificación regional o comunal, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales. La ley definirá los bienes o actividades que cumplen con dichas características. Los ingresos generados por esta vía deberán ser utilizados para el financiamiento de obras de desarrollo e inversión.

Artículo XX. Los gobiernos regionales y municipalidades podrán contratar empréstitos mediante una ley de iniciativa exclusiva presidencial, la que establecerá sus requisitos y límites. Los recursos obtenidos por esta vía deberán estar destinados a financiar proyectos específicos y en ningún caso podrán ser destinados a financiar gastos corrientes.

Artículo XX. Las autoridades del gobierno nacional, regional y comunal son responsables de velar por el buen uso de los recursos públicos, respetando siempre los principios de eficiencia, probidad, transparencia y control. Una ley definirá dichos principios y regulará los mecanismos para hacer efectiva la responsabilidad fiscal.

Artículo XX. Los gobiernos regionales y municipalidades podrán, para el cumplimiento de sus funciones, crear o suprimir empleos, fijar remuneraciones, y establecer los órganos o unidades que la ley permita.

Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que determine la ley, la que será de iniciativa exclusiva presidencial.

3. Desconcentración del gobierno nacional

Artículo XX. En cada región existirá una delegación presidencial regional, a cargo de un delegado presidencial regional, quien ejercerá las funciones y atribuciones del Presidente de la República en la región, en conformidad con la ley.

Artículo XX. En cada provincia podrá existir una delegación presidencial provincial, a cargo de un delegado presidencial provincial. Esta delegación será un órgano territorialmente desconcentrado del delegado presidencial regional, de conformidad con la ley.

4. Gobierno regional

Artículo XX. El gobierno y administración superior de cada región reside en un gobierno regional, el que estará constituido por el gobernador regional y por el consejo regional.

El gobierno regional es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y goza de autonomía administrativa y financiera para el ejercicio de sus funciones, conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes.

El gobierno regional tiene por objeto el desarrollo integral de la región en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo. Dentro de sus funciones se encuentra el ordenamiento territorial, el fomento de las actividades productivas y el desarrollo social, cultural y económico de la región.

Son atribuciones propias del gobierno regional las siguientes, sin perjuicio de las demás que le asignen la Constitución y las leyes:

- a. Ejercer sus atribuciones normativas, ejecutivas y fiscalizadoras. Para el ejercicio de sus atribuciones normativas, el gobierno regional gozará de potestad reglamentaria en todas aquellas materias que se encuentren dentro del ámbito de sus competencias, en conformidad con la Constitución y la ley.
- b. Desarrollar obras públicas en su territorio de acuerdo con los planes, políticas y programas nacionales.
- c. Fomentar y apoyar las actividades de turismo en su territorio de acuerdo con los planes, políticas y programas nacionales.
- d. Administrar los parques nacionales y áreas protegidas en su territorio de acuerdo con los planes, políticas y programas nacionales.

El gobierno nacional podrá transferir a los gobiernos regionales competencias de los ministerios y servicios públicos en conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley. Asimismo, los gobiernos regionales podrán solicitar al gobierno nacional la transferencia de competencias, conforme a los requisitos y procedimientos que establezca la ley.

Artículo XX. El gobernador regional es el órgano ejecutivo del gobierno regional, correspondiéndole ejercer las funciones y atribuciones que la ley determine, en coordinación con los demás órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. Asimismo, le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos que dependan o se relacionen con el gobierno regional.

El gobernador regional será elegido por sufragio universal en votación directa, conforme a las normas establecidas en la Constitución y las leyes. Durará en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años, pudiendo ser reelegido sólo para el período siguiente.

La ley establecerá las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación, cesación y vacancia del cargo de gobernador regional.

Artículo XX. El consejo regional es un órgano colegiado de representación regional, de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, cuyas funciones y competencias serán determinadas por la Constitución y la ley.

El consejo regional será responsable de la fiscalización del ejercicio de las competencias del gobierno regional, conforme a las atribuciones que determine la ley.

Corresponderá al consejo regional aprobar el proyecto de presupuesto de la respectiva región, de acuerdo con los recursos asignados a ésta en la Ley de Presupuestos, sus recursos propios y los que provengan de otras fuentes de ingresos en conformidad con la Constitución.

El proyecto de presupuesto de la región deberá ser presentado por el gobernador regional al consejo regional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el consejo regional no lo aprobase dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el gobernador regional.

El consejo regional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos; sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de presupuesto de la región.

El consejo regional aprobará las normas de carácter general para regular las materias de su competencia con sujeción a la Constitución y las leyes.

Artículo XX. El consejo regional estará integrado por consejeros elegidos por sufragio universal en votación directa, conforme a las normas establecidas en la Constitución y las leyes. Los consejeros regionales durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos en el cargo hasta por dos períodos consecutivos.

La ley establecerá la organización del consejo regional, el número de consejeros que lo integrarán y su forma de reemplazo, cuidando siempre que tanto la población como el territorio de la región estén equitativamente representados.

La ley establecerá las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación, cesación y vacancia del cargo de consejero regional.

5. Gobierno local

Artículo XX. El gobierno y administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, y por el concejo municipal.

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y goza de autonomía administrativa y financiera para el ejercicio de sus funciones, conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes.

Las municipalidades tienen por objeto satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Son atribuciones propias de las municipalidades las siguientes, sin perjuicio de las demás que les asignen la Constitución y las leyes:

- a. Ejercer sus atribuciones normativas, ejecutivas y fiscalizadoras. Para el ejercicio de sus atribuciones normativas, la municipalidad gozará de potestad reglamentaria en todas aquellas materias que se encuentren dentro del ámbito de sus competencias, en conformidad con la Constitución y la ley.

- b. Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo, cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales.
- c. Elaborar, aprobar y modificar el plan regulador comunal, de acuerdo a los planes nacionales y regionales.
- d. Promover el desarrollo comunitario dentro de su territorio.
- e. Aplicar dentro de la comuna las normas sobre transporte, tránsito público, construcción y urbanización, en la forma que determinen las leyes.
- f. Realizar funciones de aseo y ornato de la comuna, en la forma que determinen las leyes.

Las municipalidades podrán asociarse entre ellas en conformidad con la ley respectiva, pudiendo dichas asociaciones gozar de personalidad jurídica de derecho privado.

Las municipalidades podrán establecer en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.

La ley determinará la forma y el modo en que el gobierno nacional, los servicios públicos y los gobiernos regionales podrán transferir competencias a las municipalidades, y el carácter provisorio o definitivo de la transferencia. Asimismo, las municipalidades podrán solicitar al gobierno nacional la transferencia de competencias, conforme a los requisitos y procedimientos que establezca la ley.

Artículo XX. Los alcaldes serán elegidos por sufragio universal en votación directa, conforme a las normas establecidas en la Constitución y las leyes. Durarán en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años, pudiendo ser reelegidos en el cargo hasta por dos períodos consecutivos.

Los alcaldes, en los casos y formas que determine la ley, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

La ley establecerá las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación, cesación y vacancia del cargo de alcalde.

Artículo XX. El concejo municipal es el órgano encargado de fiscalizar la gestión municipal y de hacer efectiva la participación de la comunidad local. Para el cumplimiento de sus objetivos, el concejo municipal podrá ejercer funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras, así como las demás atribuciones que le encomienden la Constitución y las leyes.

La ley determinará las materias en que la consulta del alcalde al concejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación del plan comunal de desarrollo, del presupuesto municipal y de los proyectos de inversión de la comuna.

La ley deberá asegurar mecanismos que aseguren la adecuada autonomía al concejo municipal en el ejercicio de su rol de fiscalización de la gestión municipal y de la labor del alcalde.

Artículo XX. El concejo municipal estará integrado por concejales elegidos por sufragio universal en votación directa, conforme a las normas establecidas en la Constitución y las leyes. Los concejales durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos en el cargo hasta por dos períodos consecutivos.

La ley establecerá las normas sobre organización y funcionamiento del concejo municipal, el número de concejales que lo integrarán, y las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación, cesación y vacancia del cargo de concejal.

6. Conflictos de competencia

Artículo XX. Las cuestiones de competencias que pudieran suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales serán resueltas por la Corte Constitucional, en la forma que determine la ley.

Dicha ley podrá establecer que algunos conflictos relacionados a determinadas materias de carácter administrativo sean resueltos por otros órganos distintos de la Corte Constitucional.

Asimismo, la ley establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan entre el gobernador regional y el consejo regional, así como entre el alcalde y el concejo municipal.