

Reducción del número de Ministerios en Chile

Alfonso España
Juan José Obach

RESUMEN EJECUTIVO

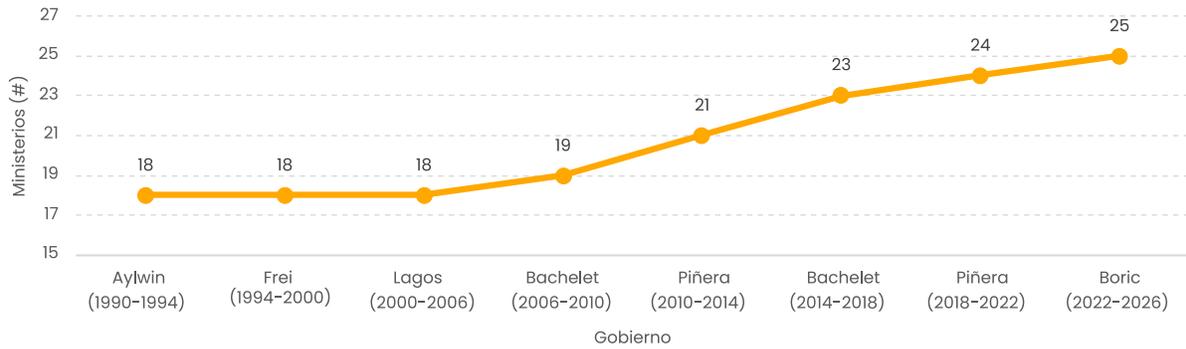
- Recientemente fue aprobada la creación del Ministerio de Seguridad en Chile. Si bien la medida representa el avance de una política de Estado, el resultado legislativo no fue del todo positivo, ya que no fue acompañado de una mayor modernización y reestructuración del Estado.
- Teniendo esto en consideración, **en este documento se propone la reorganización de ministerios en Chile, reduciendo su número de 25 a 16.**
- La reorganización ministerial debe ser entendida como una medida orientada solo a mejorar la coordinación a nivel de gabinete y entre servicios. **Sin embargo, este cambio no es suficiente para lograr una mejora profunda a la gestión del Estado. Consideramos que esto último pasa necesariamente por una reforma profunda al Estatuto Administrativo,** dotando a la carrera funcionaria de un carácter más técnico y meritocrático, con una única vía de entrada y separándola de los asesores de gobierno.

INTRODUCCIÓN

Una de las consecuencias de la creación del Ministerio de Seguridad es que el Estado de Chile tendrá un total de 25 ministerios. Esto implica que, desde 1990 a la fecha, la cantidad de ministerios en Chile ha crecido en un 39%, pasando de 18 a 25¹ (**Gráfico 1**). Cada uno de los ministerios creados tiene una justificación desde el punto de vista de las políticas públicas que se quieren abordar. Sin embargo, no ha existido un proceso de análisis y revisión de las capacidades de coordinación interna (políticas y de gestión) para manejar un número tan significativo de carteras ministeriales.

¹ Desde los 90 a la fecha, fueron creados los ministerios de: Energía, Medio Ambiente, Deporte, Mujer, Cultura, Ciencia y Seguridad.

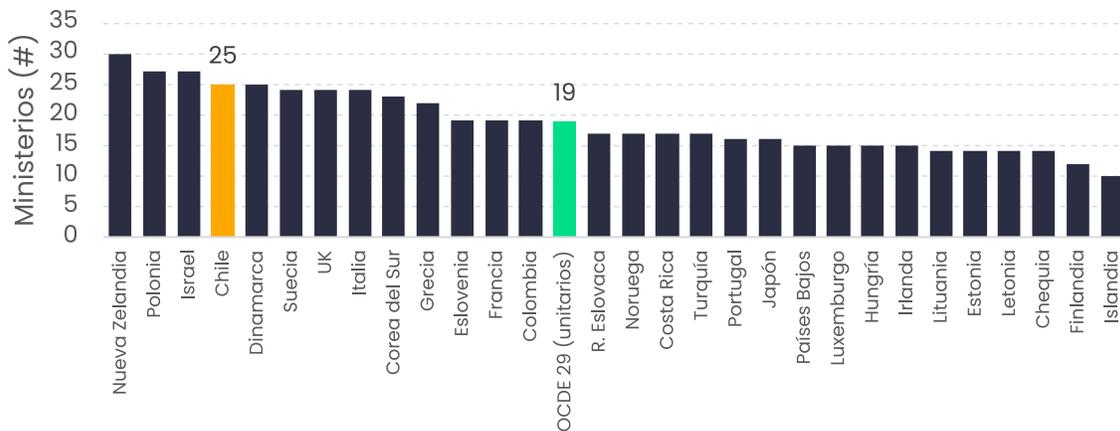
Gráfico 1: Evolución del número de ministerios en Chile, por gobierno, 1990–2026



Fuente: Elaboración propia

Como resultado, hoy **Chile se posiciona entre los países OCDE unitarios² con mayor número de ministerios (Gráfico 2)**, superando ampliamente al promedio de este conjunto de países, que asciende a 19.

Gráfico 2: Número de ministerios, países OCDE unitarios, 2024



Fuente: Elaboración propia

Si bien el tipo y número de ministerios responde a prioridades de los gobiernos y a la especialización de cada tema, un excesivo número puede producir inconvenientes. **Entre los problemas asociados a la proliferación de ministerios se encuentra el solapamiento de competencias, la confusión sobre responsabilidades y funciones e incluso perjudicar la necesaria coordinación entre instituciones y agencias en la consecución de sus objetivos.**

2. Se optó por países unitarios, ya que la estructura de gobiernos federales es más compleja dada la multiplicidad de rangos de ministerios.

Además, el solo hecho de que exista un ministerio para un problema en particular no necesariamente implica que éste se resuelva de mejor forma ni que sea adecuadamente abordado. Si un ministro no tiene el poder suficiente para coordinar las distintas partes que influyen sobre las materias de las que su cartera es responsable, la existencia del ministerio no solo pierde sentido, sino que hace aún más compleja la eficacia de la administración pública con respecto al problema específico.

Por último, nuevos ministerios necesariamente implican un mayor gasto en burocracia, desde Secretarios Regionales Ministeriales (Seremis) hasta jefes de gabinete, incluyendo otros estamentos, tales como directivos, administrativos, técnicos, profesionales, auxiliares u otros.

PROPUESTA DE REORGANIZACIÓN DE MINISTERIOS

Atendiendo a la naturaleza de los ministerios en Chile, se propone reestructurar las carteras con el fin de mejorar la coordinación al interior del Estado, agilizar la toma de decisiones y reducir la burocracia que generalmente acompaña a la creación de nueva institucionalidad. En concreto, se propone pasar de 25 ministerios a 16 (Figura 1).

Figura 1: Propuesta de reorganización ministerial



Fuente: Elaboración propia en base a programa de gobierno Evópoli, primarias presidenciales 2018–2022.

Considerando que la unidad ministerial es una instancia de coordinación y toma de decisiones que debe ser ágil, con lo propuesto se avanza hacia un sistema de gobierno más coordinado entre sus diversos ámbitos de acción, evitando crear más burocracia de niveles jerárquicos altos que acaban siendo espacios aislados sectorialmente.

- **Fusión Ministerio del Interior, Secretaría General de la Presidencia (Segpres) y Secretaría General de Gobierno (Segegob) en el “Ministerio del Interior y Gobierno”.** Con la reciente creación del Ministerio de Seguridad Pública, se formaliza el rol de jefe de gabinete del Presidente por parte del ministro del Interior. En esta línea, en virtud del proyecto de ley le serán traspasadas a Interior la Coordinación Interministerial (ex Segpres) y Estudios (ex Segpres). Por otra parte, Segpres es la entidad asesora gubernamental de más alto nivel encargada de facilitar y coordinar el desarrollo y cumplimiento de la agenda programática y legislativa del gobierno, mientras que Segegob entrega, a las principales autoridades de Gobierno, asesoría comunicacional para identificar necesidades estratégicas y coyunturales junto con orientar la toma de decisiones coordinada del Ejecutivo.

Considerando que el Ministerio del Interior mantendrá un rol importante en el Gobierno, es necesario que éste tenga un poder estratégico en el gabinete. Sin embargo, esto no se cumple si es que Interior solo está a cargo de la Coordinación Interministerial y la relación del Gobierno Central con los gobiernos locales. Para que Interior realmente tenga poder político en este nuevo contexto, debe ser capaz de incidir de manera directa en el debate legislativo.

En este sentido, el eventual hecho de que Interior sea al mismo tiempo el que deba promover los proyectos de ley del Ejecutivo es una fortaleza, ya que le permitiría establecer compromisos con los legisladores con una mayor autoridad que solo Segpres, tanto por la autoridad política que Interior representa como porque dispone de recursos que fortalecen las facultades legislativas constitucionales del Presidente de la República³, como la asignación de recursos a los gobiernos locales (gobiernos regionales y municipales).

En el caso de Segegob, se propone mantener a un vocero de gobierno con rango de ministerio. En esta línea, la Secretaría de Comunicaciones (SECOM), que es el área de comunicaciones de dicho ministerio, debería pasar a tener una dependencia directa con el Presidente de la República.

- **Fusión Ministerios de Economía, Fomento y Turismo (Minecon) con Ministerio de Minería, Ministerio de Agricultura y Ministerio de Energía en el “Ministerio de Economía y Desarrollo Productivo”.** El Minecon tiene por objeto promover la modernización y competitividad de la estructura productiva del país, la iniciativa privada y la acción eficiente de los mercados, el desarrollo de la innovación y la consolidación de la inserción inter-

3. En efecto, las facultades legislativas constitucionales “como la autoridad para emitir decretos y ejecutar el presupuesto, confieren al presidente poder de negociación, [e] influencia sobre la agenda legislativa (...)”. BID, La política de las políticas públicas (New York: BID 2006).

nacional de la economía del país. En este sentido, su función es sinérgica con el Ministerio de Minería, Agricultura y Energía. En efecto, el Ministerio de Minería tiene la función de liderar el desarrollo de las políticas públicas de minería orientadas a elevar la contribución de la actividad minera en el desarrollo nacional, diversificando la actividad para aprovechar los recursos disponibles. Del mismo modo, el Ministerio de Agricultura busca expandir los instrumentos de fomento en favor de la agricultura familiar y campesina, junto con contribuir a la agregación de valor de la agricultura. Por otra parte, el Ministerio de Energía tiene por fin elevar y coordinar los planes, políticas y normas para el buen funcionamiento y desarrollo del sector, el cual representa la contraparte necesaria de todos los grandes proyectos productivos a nivel nacional.

Por lo tanto, un solo ministerio para el desarrollo productivo del país en sus distintas ramas permitirá una definición estratégica sobre el crecimiento económico y las políticas de desarrollo productivo en cada área.

- **Fusión de Ministerio de Ciencia y Tecnología y Ministerio de Medio Ambiente en “Ministerio de Desarrollo Sustentable”.** El Ministerio de Ciencia y Tecnología tiene por misión articular y orientar estratégicamente la generación de conocimiento, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en todo el sistema de generación y transmisión de conocimientos, orientadas a generar las transformaciones necesarias para un desarrollo sustentable. Por otra parte, el Ministerio de Medio Ambiente es el encargado de diseñar y aplicar políticas, planes y programas en materia ambiental, así como la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, promoviendo la integridad de la política ambiental, su regulación normativa y -al igual que el Ministerio de Ciencia y Tecnología- un desarrollo sustentable. **Por lo tanto, el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Medio Ambiente, sin perjuicio de sus diferencias, tienen por objeto el desarrollo sustentable del país a través de distintos instrumentos.** En el caso de Ciencia y Tecnología, es la articulación y orientación estratégica del conocimiento. En el caso del Ministerio de Medio Ambiente, es la política ambiental y la regulación normativa. De este modo, ambos pueden contribuir al desarrollo sustentable de mejor forma y una mayor coordinación, en la medida en que el desarrollo sustentable sea la preocupación de una sola cartera en vez de dos.

OTRAS MEDIDAS

Además de la reorganización ministerial, se propone:

1. **Regular la reorganización de ministerios y/o servicios públicos al inicio del mandato presidencial, asegurando que las funciones legalmente aprobadas por el Congreso se mantengan.**

Esto implica fusionar, redistribuir o redefinir competencias administrativas, pero sin eliminar las responsabilidades o funciones esenciales que ya han sido legisladas.

Actualmente, el número y organización de los Ministerios se encuentra determinado por la vía legal (art. 33, inc. 2, Constitución Política de la República). Sin embargo, a pesar de que los gobiernos deberían poder ajustar la estructura estatal a los problemas y prioridades que requieren solución urgente⁴, no existe una norma específica que permita la reorganización general de ministerios al inicio de un mandato, sino que debe ser discutida cada vez a nivel legislativo.

En este sentido, se propone que el Ejecutivo pueda, a través de un decreto presidencial y dentro de los primeros 100 días por una sola vez, reorganizar a los ministerios y/o servicios públicos dependientes de éstos, sin que ello implique eliminar ramas ministeriales permanentes⁵. Al ser una facultad propuesta para los primeros 100 días de gobierno, se le entrega cierta flexibilidad al Ejecutivo, pero resguardando las funciones determinadas por la ley y la aprobación necesaria del Congreso una vez pasado el periodo propuesto.

- 2. Determinar que en caso de que se realicen fusiones ministeriales, se puedan mantener los funcionarios de servicios con eventuales funciones duplicadas con otros solo hasta el final del gobierno respectivo.** Con posterioridad a dicho periodo, se mantendrá el número de la planta de un solo servicio en vez de la suma de los que resulten de la fusión respectiva.

Algunos países con mecanismos similares a los propuestos son Estados Unidos, Francia y Reino Unido.

- **En Estados Unidos**, existe el *Reorganization Act 1939*⁶ y el *Reorganization Act 1977*⁷. El primero le entregó al Presidente la autoridad para reorganizar el gabinete por dos años, sujeto a la aprobación del Congreso. El segundo le permite al Presidente presentar un plan para reorganizar cualquier organismo con el fin de mejorar el funcionamiento del Poder Ejecutivo, incluyendo estimaciones de gasto.
- **En Francia** el Ejecutivo tiene una gran capacidad para reorganizar ministerios al inicio de un mandato o incluso durante la gestión. En efecto, en base al artículo 21 de la Cons-

4. Pliscoff, Cristián. *La estructura del Poder Ejecutivo en Chile: historia, presente y reflexiones para el futuro*. En *Un Estado para la Ciudadanía. Estudios para su modernización*, 199. Santiago: CEP, 2018.

5. En la misma línea, la Propuesta de Nueva Constitución (2023), establecía en su artículo 75.5: "Asimismo, el Presidente de la República, dentro de los primeros tres meses después de asumir en el cargo, podrá dictar disposiciones con fuerza de ley que modifiquen el número y denominación de los ministerios y la dependencia de sus servicios públicos. En caso alguno podrá implicar una reducción del número de funcionarios, un menoscabo en sus derechos o remuneraciones, un cambio en su dependencia jerárquica directa, un aumento en el gasto público, ni un aumento en el número de ministerios establecidos en la ley".

6. Véase: <https://www.ssa.gov/history/pdf/fdr.pdf>

7. Véase: [https://www.congress.gov/bill/95th-congress/senate-bill/626#:~:text=Passed%20House%20amended%20\(03%2F29%2FI977\),-\(Measure%20passed%20House&text=Reorganization%20Act%20%2D%20Permits%20the%20President,functioning%20of%20the%20Executive%20branch](https://www.congress.gov/bill/95th-congress/senate-bill/626#:~:text=Passed%20House%20amended%20(03%2F29%2FI977),-(Measure%20passed%20House&text=Reorganization%20Act%20%2D%20Permits%20the%20President,functioning%20of%20the%20Executive%20branch).

titución (1958), el Primer Ministro puede organizar la administración del gobierno, incluyendo la creación, fusión o redistribución de competencias entre ministerios mediante decretos. Con todo, hay límites, ya que no se pueden alterar funciones expresamente reguladas por ley sin la aprobación del Parlamento.

- **En el Reino Unido**, el Primer Ministro puede crear, fusionar, dividir o renombrar departamentos ministeriales sin necesidad de aprobación parlamentaria inmediata, a través de Prerrogativa Real.

La reorganización de ministerios facilita la coordinación al interior del Estado, constituyendo una parte importante de su modernización. Sin embargo, no asegura una mayor eficiencia del Estado ni es suficiente por sí sola para una gestión más eficiente de la Administración Pública. La reorganización ministerial debe ser entendida como una medida complementaria a otras si lo que se busca es mejorar parte de los problemas asociados a la ineficiencia estatal, como la necesaria división de funciones de gobierno con las propiamente administrativas⁸, una mayor transparencia y rendición de cuentas con respecto al número de empleados públicos y sus pagos, la evaluación y supresión de programas sistemáticamente mal evaluados, entre otros.

8. Desde Horizontal (2023) hemos propuesto terminar con la diferenciación de la calidad jurídica de planta y contrata, creando solo dos estamentos: funcionarios de carrera y asesores de gobierno, en línea con lo presentado por CEP, Chile 21, Espacio Público y LyD (2018). Véase: <https://horizontalchile.cl/assets/uploads/2023/07/Modernizacio%CC%8In-del-Estado-Instituciones-fiscalizadoras-y-empleo-pu%CC%81blico-.pdf>