

## La administración del Estado y las municipalidades en Chile\*

*The administration of the State  
and municipalities in Chile*

José Fernández Richard\*\*

### RESUMEN

*Los municipios chilenos constituyen un servicio público y forman parte del Estado. No son considerados parte del gobierno, sino órganos encargados de la administración local, no obstante lo cual tienen con la administración central relaciones de subordinación y coordinación. Una reforma municipal debe considerar otorgar mayores atribuciones, según la tipología que se les asigne a los municipios y sus diferentes características.*

**PALABRAS CLAVE:** *Municipalismo en Chile, administración local, tipos de municipio.*

### ABSTRACT

*Chilean municipalities constitute a public service and they are part of the State. They are not regarded as part of the government, but authorities responsible for local administration; nevertheless they have, with central administration, subordinate and coordinate relationships. A municipal reform must give major attributions, according to typology assigned to municipalities, following its characteristics.*

**KEY WORDS:** *Municipalism in Chile, local government, types of municipality.*

---

\* Recibido: 21 de enero de 2013. Aceptado: 8 de abril de 2013.

\*\* Profesor de Derecho municipal y urbanístico en la Universidad de Chile, Chile ([jofernandezrichard@gmail.com](mailto:jofernandezrichard@gmail.com)).

## Sumario

1. Generalidades
2. Los municipios chilenos y la estructura administrativa del Estado
3. Los municipios en Chile no son considerados parte del gobierno, sino órganos encargados de la administración local
4. Relaciones del municipio chileno con la administración central
  - A) Relaciones de coordinación
  - B) Relaciones de subordinación
5. Conclusiones

### 1. Generalidades

Existen diversas teorías sobre el origen del Estado, y para justificar su existencia, que han sido sintetizadas muy acertadamente por JELLINEK en su obra denominada *Teoría general del Estado*,<sup>1</sup> quien define al Estado como “una corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio”.<sup>2</sup>

Para André HAURIUO, el Estado se define como “una agrupación humana fijada en un territorio determinado y en la que existe un orden social, político y jurídico, orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción”.<sup>3</sup>

También ha sido definido el Estado como “una comunidad organizada en un territorio, servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común, en el ámbito de esa comunidad”.<sup>4</sup>

Por mi parte podría sintetizar brevemente este concepto del Estado como la nación políticamente organizada para ejercer su poder en un territorio determinado, concepto que, a mi juicio, comprende tanto la administración central del Estado como la descentralizada y los servicios públicos, entendiéndolo por tales, al decir de Enrique SILVA CIMMA, las “entidades de que el Estado se vale para cumplir su política de satisfacer las necesidades públicas, o, desde otro punto de vista, organismos en que se materializa la facultad de administrar el Estado”.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> JELLINEK, GEORG. *Teoría general del Estado*, Albatros, Buenos Aires, 1970.

<sup>2</sup> *Idem*.

<sup>3</sup> HAURIUO, ANDRÉ. *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Ariel, Barcelona, 1971, p. 114.

<sup>4</sup> SÁNCHEZ AGESTA, LUIS. *Principios de teoría política*, Editorial Nacional, Madrid, 1979, p. 137.

<sup>5</sup> SILVA CIMMA, ENRIQUE. *Derecho administrativo y comparado. El servicio público*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1995, p. 48.

Dentro de este concepto amplio de la noción del Estado, no cabe duda que los municipios constituyen un servicio público y que forman parte del Estado, aunque algunos antiguos municipalistas hayan sostenido antaño que en Chile los municipios son anteriores a la formación del Estado y constituyen una asociación de derecho natural, ideas actual y totalmente dejadas de lado con la moderna concepción del Estado.

## 2. Los municipios chilenos y la estructura administrativa del Estado

En el apartado anterior, destinado a generalidades, hemos afirmado que los municipios constituyen un servicio público y que forman parte del Estado.

Avanzando más en dicho concepto, podemos afirmar que en Chile el municipio constituye un servicio público que funciona como un órgano descentralizado del Estado, y más allá de eso, constituye la cara visible más próxima del Estado para los ciudadanos y vecinos.

Bajo el anterior prisma, es útil examinar los conceptos de centralización y descentralización.

La centralización administrativa opera cuando las atribuciones decisorias están agrupadas en los órganos de la persona jurídica pública Estado; en cambio, la descentralización administrativa se produce cuando las competencias decisorias se adjudican no sólo a la administración pública central, sino además a otros organismos dotados de personalidad jurídica.

En el caso concreto del municipio chileno tenemos una clara descentralización administrativa, ya que se le han adjudicado poderes de decisión y, aún más, por primera vez queda estampado este concepto en la propia definición de los artículos 118 de la Constitución Política de 1980 y 1 de la Ley No. 18.695.

Es así que el artículo 1 de la Ley Orgánica Constitucional Municipal, Ley No. 18.695, expresa: “Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”.

Por su parte, se dice que hay concentración cuando los poderes de decisión se encuentran reunidos en los órganos superiores de la administración pública, o bien cuando la agrupación de las facultades decisorias se opera en los órganos directivos de las entidades estatales descentralizadas.

Existe descentralización cuando las facultades o poderes de decisión se transfieren a órganos o autoridades inferiores, ya sea de la administración pública

central o de cualquier sujeto de derecho público estatal. Por ejemplo, existe descentralización en la administración pública central cuando se otorgan facultades decisorias a los directores regionales de impuestos internos y a los directores regionales de otros servicios públicos, como los de la salud. Se produce desconcentración en un ente descentralizado, como es el municipio, cuando se le otorgan facultades decisorias a autoridades subalternas.

Así ocurre tratándose de las atribuciones o poderes de decisión que tiene el director de obras municipales.

Ya vimos que en la Constitución Política de 1980 y en la Ley No. 18.695 se propugna la desconcentración. El artículo 3 de la carta fundamental expresa: “La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada en su caso, de conformidad a la Ley”.

A lo anterior cabe añadir que descentralización y democracia constituyen los principios fundamentales para que haya efectiva participación ciudadana, la que debe expresarse en el ámbito local, ya que los municipios son la cara más visible del Estado para los vecinos, al ser la más próxima a ellos, y es a través de sus relaciones con los entes edilicios que se enfrentan a los problemas más inmediatos de la vida diaria, como transportes, aseo, recreación, vialidad, etcétera, todo lo cual lo había advertido acertadamente MONTESQUIEU, quien en el siglo XVIII, a raíz de su estadía en los Estados Unidos de América, llegó a afirmar que los municipios eran la escuela de aprendizaje de la democracia.

### **3. Los municipios en Chile no son considerados parte del gobierno, sino órganos encargados de la administración local**

La Constitución Política chilena de 1980 y sus modificaciones hacen una clara distinción entre gobierno y administración, como se advierte en el capítulo XIV, artículos 110 y siguientes, que se refiere al “Gobierno y administración interior del Estado”.

En efecto, expresa en el artículo 111 que “el gobierno de cada región reside en un intendente que será de la exclusiva confianza del presidente de la República”, y en el artículo 116, cuando se refiere a las provincias —que forman parte de las regiones—, bajo el epígrafe “Gobierno y administración provincial”, señala que “en cada provincia existirá una gobernación que será un órgano territorialmente desconcentrado del intendente. Estará a cargo de un gobernador, quien será nombrado y removido libremente por el presidente de la República”.

En cambio, cuando el constituyente se refiere a los municipios, el epígrafe ya no habla de gobierno, sino solamente se remite al concepto de “administración

comunal”. Así, en el artículo 118 desarrolla el anterior concepto, expresando que: “La *administración local* de cada comuna o agrupación de comunas que determine la Ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad y por el Concejo” (el resaltado es nuestro).

Aquí no se trata de inadvertencia del constituyente o un problema de semántica, sino que queda suficientemente claro que el gobierno interior del Estado fue concedido a los gobiernos regionales y a los gobernadores provinciales, lo que se explicita en la Ley No. 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, y en cambio a los municipios sólo se les concedió la administración local de las comunas, como se aprecia en el artículo 118 de la Constitución Política de Chile y en la Ley No. 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Sabido es que gobierno y administración son conceptos distintos y que el gobierno comprende potestades políticas decisorias, de las cuales carece el municipio, al que se le ha concedido solamente la “administración”, que es un concepto más restringido que el de “gobierno”.

Sentida aspiración del municipalismo chileno es el de llegar a constituir un gobierno local dotado de mayores facultades decisorias. Diversos estudios contenidos en la *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, que edita el Instituto Chileno de Estudios Municipales (ICHEM) de la Universidad Autónoma de Chile, así lo reflejan.<sup>6</sup>

En numerosos congresos de la Asociación de Municipalidades, de las agrupaciones de funcionarios municipales y de simposios y conferencias convocadas por el ICHÉM, se ha hecho presente esta aspiración, como ocurrió en el último Congreso Nacional de los Funcionarios Municipales, celebrado en la ciudad de Copiapó en mayo de 2013.

Por nuestra parte estimamos que antes de concederles a los municipios chilenos la categoría de gobiernos locales, es menester primero reforzar la calidad de la actual administración local que realizan, dotándola de un financiamiento adecuado y de una ley orgánica realista que contemple la distinta tipología de los municipios chilenos, asignándoles diversas atribuciones según su grado de importancia, ya que en la actualidad se les asigna el mismo ropaje jurídico en la Ley No. 18.695 tanto a municipios importantes de grandes ciudades —que cuentan con adiestramiento adecuado— como a municipios de pequeñas localidades, cuya dotación de personal es insignificante y sus recursos escasísimos.<sup>7</sup> En muni-

<sup>6</sup> HAEFNER VELÁSQUEZ, CARLOS. “Propuestas para una política de desarrollo municipal de calidad en Chile”, en *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, Santiago, marzo de 2010, p. 150.

<sup>7</sup> FERNÁNDEZ RICHARD, JOSÉ. *Derecho municipal chileno*, 3ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2012, p. 39.

cipalidades como Santiago, el personal supera con creces los 1,000 funcionarios, y en los pequeños municipios apenas alcanza 50 empleados.

En Chile existen 342 municipios, que van desde importantes y poderosas corporaciones edilicias, a pequeños municipios de pueblos con escasa población y alto grado de pobreza, como las municipalidades rurales.

De este modo tenemos municipalidades importantísimas, como las de Santiago, Valparaíso y Concepción, dotadas de numeroso personal, abundantes recursos, soporte tecnológico, etcétera, y otras, quizá la mayoría, con escasos recursos, pequeña dotación de personal, falta de capacitación, que languidecen por su incapacidad de enfrentar los desafíos que les demanda la comunidad local.

#### 4. Relaciones del municipio chileno con la administración central

Las relaciones del municipio chileno con la administración central y los entes descentralizados del Estado son diversas y variadas, por lo que conviene analizarlas desde un punto de vista general.

Como dice el tratadista Rafael ENTRENA: “El Estado no puede desentenderse de la forma en que los entes descentralizados persiguen los fines cuyo logro se les asigna, dado el carácter público de éstos”.<sup>8</sup>

Compartimos plenamente estos conceptos de Rafael ENTRENA, ya que los entes descentralizados no solamente tienen carácter público, sino que además persiguen como finalidad el obtener el bien de la comunidad, que en esencia es lo que justifica su existencia como servicios públicos.

De allí que pueden producirse diversas relaciones entre el Estado y los entes descentralizados, que pueden agruparse en dos: *a)* de subordinación, y *b)* de coordinación. Dentro de las relaciones de subordinación resaltan las de control y vigilancia, que se traducen en la aprobación o ratificación de determinados actos, o bien la suspensión de los mismos, la petición de informes, etcétera. Las relaciones de coordinación se producen como consecuencia de la preocupación del Estado en orden a que los entes descentralizados logren cumplir sus objetivos, y en materia municipal se traducen en apoyo financiero, asesoría, adecuada información, entre otros.

La Constitución Política, en el artículo 118, define a los municipios como “corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”.

<sup>8</sup> ENTRENA CUESTA, RAFAEL. *Curso de derecho administrativo*, Madrid, 1968, pp. 292 y ss.

De esta definición podemos destacar cinco elementos:

- a) La calidad de corporación de derecho público.
- b) La autonomía municipal.
- c) Su personalidad jurídica.
- d) La posesión de un patrimonio propio.
- e) La finalidad de satisfacer las necesidades de la comunidad local.

No obstante la definición, un tanto ampulosa, que efectúa el constituyente, repetida en el artículo 1 de la Ley No. 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, de la lectura de dicho cuerpo legal y del propio texto legal se advierte que los municipios en Chile no constituyen gobiernos locales, sino que se encuentran encargados de la administración local, y tampoco en términos generales de acuerdo con las atribuciones que específicamente considera al efecto la Ley No. 18.695.

A continuación nos referiremos a las relaciones de coordinación y subordinación de los municipios chilenos con respecto a la administración central y entes descentralizados.

#### A) *Relaciones de coordinación*

La propia Constitución Política, en su artículo 118, inciso 5, establece que “las municipalidades podrán asociarse entre ellas para el cumplimiento de sus fines propios”, y en el inciso 7 agrega: “Los servicios públicos deberán coordinarse con el municipio cuando desarrollan su labor en el territorio comunal respectivo en conformidad a la ley”.

Este concepto constitucional es reiterado en forma tajante en el artículo 123 de la carta fundamental, que expresa: “La ley establecerá fórmulas de coordinación para la administración de todos o algunos de los municipios, con respecto a los problemas que les sean comunes, así como entre los municipios y los demás servicios públicos”.<sup>9</sup>

Desarrollando estos conceptos constitucionales, la Ley No. 18.695 Orgánica de Municipalidades dispone en su artículo 10:

La coordinación entre las municipalidades y entre los servicios públicos que actúen en sus respectivos territorios, se efectuará mediante acuerdos directos entre estos organismos, a falta de acuerdo el gobernador provincial que corresponda dispondrá

<sup>9</sup> La redacción de este artículo quedó con el texto reproducido, después de la reforma constitucional, según el artículo 12 de la Ley No. 19.097 del 12 de noviembre de 1991.

las medidas necesarias para la coordinación requerida, a solicitud de cualquiera de los alcaldes interesados. En todo caso la coordinación deberá efectuarse sin alterar las atribuciones y funciones que correspondan a los organismos respectivos.

Por su parte, los artículos 127 y siguientes de la Ley No. 18.695 les permiten a los municipios constituir corporaciones y fundaciones, que pueden formarse entre varias municipalidades e incluso con otros servicios públicos, lo que refleja la posibilidad de coordinación y aunar esfuerzos.

No está de más destacar que esta coordinación es indispensable, ya que el municipio tiene atribuciones compartidas con otros órganos de la administración del Estado en materia de educación, cultura, salud pública, protección del medio ambiente, asistencia social y jurídica, capacitación y promoción del empleo, fomento productivo, turismo, deporte, recreación, urbanización, vialidad urbana y rural, construcción de viviendas sociales, transporte y tránsito público, prevención de riesgos, protección de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes, seguridad ciudadana, todo ello según lo dispone el artículo 4 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 18.695.

Otra cosa es que pese a tan larga enumeración, a las municipalidades no se les otorga el financiamiento adecuado para satisfacer estas funciones, y que como son “compartidas”, son encaradas principalmente por los otros servicios públicos del Estado, en desmedro de los entes edilicios.

Nada se obtiene con asignar atribuciones y facultades si no se acompañan del financiamiento correspondiente, ya que sin él, el ejercicio de tales atribuciones se hace ilusorio e ineficaz. Ello ha ocurrido en Chile con la educación municipalizada, en que la mayoría de los municipios tiene abultadas deudas previsionales con los profesores y adolece de otras carencias, que han terminado por desacreditar la educación municipalizada; por ello, tanto los profesores como los alumnos y otros estamentos han solicitado reiteradamente que la educación pase nuevamente a la administración central a través del Ministerio de Educación. Cosa similar ocurre con los centros de salud municipal y con otros servicios que con buenas intenciones el Estado ha traspasado a la administración local, pero sin dotarla de financiamiento.

## b) *Relaciones de subordinación*

### a. *En materia financiera*

El artículo 1 de la Ley 18.695 señala que los municipios gozarán de autonomía para la administración de sus finanzas.



Sin embargo, pese a esta autonomía, los municipios deberán llevar la contabilidad municipal en conformidad con las normas de la contabilidad nacional y con las instrucciones que la Contraloría General de la República imparta al respecto, debiendo ceñirse además a las normas sobre administración financiera del Estado, según lo dispone el artículo 50 de la Ley 18.695.

Además, deberán efectuar los pagos municipales, manejar la cuenta bancaria respectiva, rindiendo cuenta a la Contraloría General de la República,<sup>10</sup> y atenerse a la fiscalización del órgano contralor en la percepción de fondos y en su inversión.

Por otra parte, en materia de recursos, las municipalidades están supeditadas a los aportes que les otorgue el gobierno regional respectivo,<sup>11</sup> y además tendrán acceso a un mecanismo de redistribución solidaria de recursos financieros entre las municipalidades del país, denominado Fondo Común Municipal.<sup>12</sup>

A ello también se refiere el artículo 121 de la carta fundamental, que expresa: “Una Ley Orgánica Constitucional contemplará un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país, con la denominación de Fondo Común Municipal”.

Las normas de distribución de este Fondo serán materia de ley.

Los municipios se encuentran obligados a acceder a los recursos mencionados, ya que los que se establecen en el artículo 13 de la Ley No. 18.695 y en el Decreto Ley No. 3063 sobre Rentas Municipales no les son suficientes.

#### *b. En materia urbanística*

Las atribuciones urbanísticas municipales se encuentran contempladas en el Decreto con Fuerza de Ley (DFL) No. 458 sobre Ley General de Urbanismos y Construcciones, en concordancia con el artículo 3, letras *b* y *e*, de la Ley No. 18.695.

Sin embargo, al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo le corresponderá, a través de su División de Desarrollo Urbano, impartir las instrucciones para la aplicación de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y su Ordenanza General; en tanto que a las secretarías regionales del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo les corresponderá la interpretación de los instrumentos de planificación territorial, la supervigilancia de la aplicación de las normas urbanísticas,<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Artículo 27, letra *b*, Nos. 4 y 6, Ley No. 18.695.

<sup>11</sup> Artículo 13, letra *c*, Ley No. 18.695.

<sup>12</sup> Artículo 14, inciso 3, Ley No. 18.695.

<sup>13</sup> Artículo 4 del DFL No. 458.

y además conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de las resoluciones de los directores de obras municipales.<sup>14</sup>

A lo anterior debe agregarse que al gobierno regional le corresponde la aprobación de los planes reguladores metropolitano e intercomunales,<sup>15</sup> y en ciertos casos la aprobación de los planes reguladores comunales, que en una primera instancia son aprobados por el municipio respectivo.<sup>16</sup>

Lo mismo sucede con la declaración de zonas de remodelación, zonas de construcción obligatoria, aprobación de planes seccionales, etcétera, en que intervienen las secretarías regionales del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, vulgarmente denominadas SEREMI del MINVU, con facultades decisorias.

### *c. Otras materias*

En otras materias, que no se detallarán para no alargar innecesariamente este artículo, existen relaciones de dependencia del municipio en relación con otros órganos del Estado, como en materia de declaración de zonas típicas y de monumentos nacionales, en que los municipios deben atenerse a lo que disponga el Consejo de Monumentos Nacionales, dependiente del Ministerio de Educación.<sup>17</sup>

Igual cosa sucede en materia de planificación de urgencia a raíz de sismos o catástrofes, en que interviene el Ministerio del Interior y el de Vivienda y Urbanismo.<sup>18</sup> Ejemplos parecidos se dan en materia de vialidad, en que interviene el Ministerio de Obras Públicas, tratándose de carreteras y obras de infraestructura del Estado; en materia de tránsito, goza de amplias atribuciones el Ministerio de Transportes; en materia de salud también actúan los servicios de salud, aplicando el Código Sanitario; en materia de educación, en que existe la educación municipalizada, actúa además el Ministerio de Educación.

Por último, a todo lo anterior cabe agregar lo relativo al medio ambiente, en que poseen amplias atribuciones las autoridades establecidas por la Ley de Bases del Medio Ambiente, a través de los tribunales ambientales, la Superintendencia del Medio Ambiente y el Ministerio respectivo,<sup>19</sup> de modo tal que los proyectos de gran envergadura en materia de edificación, antes de ser aprobados por

<sup>14</sup> Artículos 12 y 118 del DFL No. 458.

<sup>15</sup> Artículo 37 del DFL No. 458.

<sup>16</sup> Artículo 43 del DFL No. 458. Véase FERNÁNDEZ RICHARD, JOSÉ. *Derecho urbanístico chileno*, 3ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2012.

<sup>17</sup> Ley No. 17.288.

<sup>18</sup> Ley No. 16.288.

<sup>19</sup> Leyes Nos. 19.300 y 20.417.

las direcciones municipales, tienen que someterse a la calificación de las autoridades medioambientales, las que determinan su viabilidad y las posibles medidas de mitigación que deben adoptarse en forma previa a la aprobación municipal.

*d. En materia de fiscalización*

Las municipalidades están sujetas a la fiscalización de la Contraloría General de la República, la que en el ejercicio de sus funciones podrá emitir dictámenes jurídicos sobre todas las materias sujetas a su control, los que serán vinculantes para los municipios,<sup>20</sup> esto es, que forzosamente deberán ser acatados por los entes locales.

La propia Constitución Política de la República, en su artículo 98, señala que a la Contraloría General le corresponderá la fiscalización del ingreso y la inversión de los fondos del fisco y las municipalidades, lo que reduce notablemente la autonomía financiera que la Ley No. 18.695, en su artículo 14, les otorga para la administración de sus finanzas.

A la Contraloría General de la República le corresponde llevar un registro del personal municipal, debiendo los municipios remitirle todos los antecedentes respectivos.<sup>21</sup>

Por último, la Contraloría General de la República podrá constituir en cuentadante, y hacer efectiva la responsabilidad consiguiente, a cualquier funcionario municipal que haya causado un detrimento al patrimonio municipal.<sup>22</sup>

*e. En materia electoral*

En materia electoral, las elecciones municipales deberán ceñirse a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos y la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inspecciones Electorales y Servicio Electoral.<sup>23</sup>

En Chile, tanto los alcaldes como los concejales son elegidos democráticamente, a través de elecciones periódicas, mediante el sufragio universal. Además, tanto los alcaldes como los concejales pueden ser removidos por diversas

<sup>20</sup> Artículos 51 y 52, Ley No. 18.695.

<sup>21</sup> Artículo 53, Ley No. 18.695.

<sup>22</sup> Artículo 54, Ley No. 18.695.

<sup>23</sup> Leyes Nos. 20.568, 20.640 y 18.700.

causales,<sup>24</sup> y de su proceso de remoción conocerá la Justicia Electoral a través de los tribunales regionales en primera instancia y del Tribunal Calificador de Elecciones en segunda instancia, que procederán como jurados.<sup>25</sup>

Las causales más recurrentes han sido la de notable abandono de deberes y falta de probidad.

## 5. Conclusiones

Del análisis de lo expuesto en el presente artículo podemos llegar a las siguientes conclusiones:

*Primera.* Los municipios chilenos forman parte del Estado, en su calidad de servicios públicos descentralizados, bajo la fórmula de una corporación de derecho público y con personalidad jurídica para satisfacer las necesidades de la comunidad local, y en tal calidad son contemplados en la Constitución Política.

*Segunda.* Los municipios en Chile no son considerados como parte del gobierno, y sólo se les ha concedido la administración local de la comuna, en algunas materias de forma privativa —muy escasas— y en otras compartida con otros órganos de la administración central y entes descentralizados.

*Tercera.* No obstante lo anterior, existen relaciones de coordinación de los municipios entre sí, y con los órganos de la administración del Estado, que en la práctica se llevan desordenadamente y con poca eficacia.

*Cuarta.* La autonomía que a grandes rasgos se les confiere a los municipios en la carta fundamental y en su Ley Orgánica se encuentra fuertemente restringida por la subordinación que tienen con el poder central, ya sea en materia financiera, de obtención de recursos, de planificación urbana, tránsito, medio ambiente, educación, etcétera, lo cual debiera corregirse y perfeccionarse a fin de que los entes edilicios cumplan los objetivos de “satisfacer las necesidades de la comunidad local”, como lo preconiza la Constitución Política, para lo cual deben asignárseles mayores ingresos propios y aumentar el Fondo Común Municipal.

Sin un municipio fuerte, la regionalización y descentralización administrativa se encuentran condenadas al fracaso.

*Quinta.* Una reforma municipal adecuada debiera considerar una tipología de los municipios, ya que las 342 municipalidades que existen en el país y que cubren el territorio de Chile poseen notables diferencias en cuanto a rurali-

<sup>24</sup> Artículos 60 y 67, Ley No. 18.695.

<sup>25</sup> Leyes Nos. 18.593 y 18.460.

JOSÉ FERNÁNDEZ RICHARD

dad, territorio y condiciones socioeconómicas, por lo cual deben asignárseles atribuciones y fuentes de recursos diferenciados que estén de acuerdo con su realidad; de otro modo las municipalidades pequeñas jamás podrán cumplir con las atribuciones y facultades que la ley les asigna, y todo ello en perjuicio de la comunidad local, por cuyo bienestar deben velar. ■