



El presente documento ha sido elaborado por la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), como resultado del estudio “Hacia una nueva institucionalidad del Estado a nivel local”, proyecto que contó con el financiamiento de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), como un aporte necesario al debate que se iniciará en materia constitucional.

Esta publicación forma parte de los siguientes 6 títulos:

1. Hacia una nueva institucionalidad del Estado a nivel local: marco teórico
2. Propuesta de reforma constitucional para una nueva institucionalidad del Estado a nivel local
3. Propuesta de modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades
4. Propuesta de modificación al Estatuto Administrativo para Funcionarios municipales
5. Propuesta sobre reconocimiento constitucional y legal de la potestad normativa a nivel local
6. Propuesta de un nuevo concepto de participación ciudadana



Propuesta Constitucional para una nueva Institucionalidad Municipal

Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

2021

ÍNDICE

5	CAPÍTULO I. DE LA PROPUESTA CONSTITUCIONAL PARA UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD MUNICIPAL
5	Objetivos
5	Metodología
9	Plan de trabajo
14	CAPÍTULO II. DIAGNÓSTICO CONSTITUCIONAL DE LA INSTITUCIONALIDAD MUNICIPAL
14	1. Antecedentes generales
15	2. Diagnóstico
23	3. Ejes de los cambios constitucionales necesarios en materia municipal
39	CAPÍTULO III. REFORMA PROPUESTA. BREVE FUNDAMENTACIÓN
51	CAPÍTULO IV. PROPUESTAS CONSTITUCIONALES ESPECÍFICAS.
69	CAPÍTULO V. CUADRO COMPARADO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA
81	CONCLUSIONES
82	BIBLIOGRAFÍA

Participantes Mesa Constitucional

- **Profesor Enrique Navarro Beltrán**

Abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile. Profesor Titular de Derecho Constitucional en la Universidad de Chile y en la Universidad Finis Terrae. Director del Departamento de Derecho Público de la Universidad Finis Terrae. Ministro del Tribunal Constitucional entre los años 2006 y 2012. Director de Estudio de la Corte Suprema entre los años 2002 y 2006. Autor de diversas publicaciones de su especialidad.

- **Profesor Rodolfo Burmeister Valenzuela**

Abogado, Magister en Filosofía Política, de la Universidad de Santiago de Chile. Miembro de la Asociación de Derecho Constitucional. Profesor de Derecho Constitucional, introducción al derecho en USACH, Autónoma, Diego Portales, San Sebastián, Las Américas. Profesor del Programa de Formación Ciudadana y Cultura Cívica de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH).

- **Profesor Emilio Garrote Campillay**

Abogado, Doctor en Derecho. Magister en Derecho Público de la Universidad de los Andes. Chile. Académico de la Universidad de Teoría del Estado. Derecho Constitucional y Derecho Administrativo. Departamento de Ciencias Jurídicas. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Atacama. Copiapó. Autor de diversas publicaciones de su especialidad.

- **Profesor Álvaro Delgado Lara**

Abogado, Doctorando en Derecho Administrativo en la Universidad de Córdoba (España). Magíster en Derecho, con mención en Derecho Constitucional, Pontificia Universidad Católica de Chile. Diplomado en Reforma Procesal Penal y Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad Santo Tomás. Profesor de Derecho Administrativo y de Derecho Político.

- **Profesor Maximiliano Ravest Ibarra**

Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Magister en Derecho Cornell University. Profesor de cursos de derecho constitucional, administrativo y municipal en distintas universidades. Autor de diversas publicaciones de su especialidad.

- **Profesor César Rojas Ríos**

Moderador Mesa Constitucional

Abogado, Magister en Derecho Público de la Pontificia Universidad Católica. Diplomado en Alta dirección Municipal, Universidad Adolfo Ibáñez. Profesor de Derecho Constitucional y Administrativo de las Universidades San Sebastián y Bernardo O'Higgins. Autor de diversas publicaciones de su especialidad. Jefe Proyecto Nueva Constitucionalidad de Estado a Nivel Local.

Capítulo I: De la Propuesta constitucional para una nueva institucionalidad municipal

OBJETIVOS

Objetivo general

Elaborar una propuesta constitucional para una nueva institucionalidad municipal, con la colaboración de un grupo de especialistas, destacados por su labor profesional y académica, documento que será presentado a las autoridades, contribuyendo de manera real y concreta al debate público, desde un espacio de discusión jurídica, de carácter transversal.

Objetivos específicos

1. Analizar su actual estructura y contenido de la regulación, bajo una mirada de aplicación práctica y orientadora de la gestión municipal; y constitucional.
2. Promover la generación consensuada de una propuesta constitucional para una nueva institucionalidad municipal.

Objetivos operativos

1. Efectuar un diagnóstico multidimensional de la Constitución Política de la República de Chile vigente, desde la visión local, comprendiendo la revisión teórica en su concepción como la mirada práctica de su aplicación
2. Generar una propuesta constitucional para una nueva institucionalidad municipal.

Metodología

Para realizar esta propuesta constitucional, se constituyó un equipo de abogados especialistas en derecho público, todos docentes universitarios de distintas facultades de derecho de nuestro país, en área de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo, como también con una destacada trayectoria profesional, según se describe en los respectivos currículos, cuyo resumen se indicó en la presentación de este estudio.

De la misma manera, se organizó el estudio en sesiones semanales de trabajo, de las cuales se levantó acta que son parte del anexo de esta propuesta constitucional en materia municipal.

Al efecto se realizaron 32 sesiones, entre los meses de abril y diciembre de 2020 donde se analizó y discutió en profundidad cada una de las reformas que se proponen, revisando sus alcances o efectos, como también su relación y armonía con otras disposiciones constitucionales de modo de que no se produzcan contradicciones.

Sin perjuicio de ello, se constituyeron mesas de trabajo o comunidades en las distintas áreas del quehacer municipal, que funcionarios de manera online, semanalmente. Así tenemos, mesa finanzas, mesa de asesores jurídicos u observatorio legislativo, mesa de participación ciudadana, mesa de directores de Desarrollo Comunitarios, mesa de educación, mesa de salud y mesa de justicia de policía local.

Estas instancias aportaron importantes insumos que nacen de la realidad de los municipios, otorgando, además, legitimidad al trabajo realizado. También se debe destacar que es primera vez que se construye un proyecto de reforma al sistema municipal, desde la base, con el aporte de los propios municipios, lo cual implica que las reformas propuestas deberían causar los efectos de mejora esperados de manera casi inmediata.

Seguidamente, encontramos un resumen de las sesiones destacadas de la mesa municipal:

Primera Sesión	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación del proyecto de nueva institucionalidad del Estado a nivel Local • Se abordan lineamientos generales para definir plan de trabajo. • Se fija metodología de trabajo, objetivos y programación de sesiones
Segunda Sesión	<ul style="list-style-type: none"> • Se acuerdan puntos del plan de trabajo: Definición de la naturaleza jurídica del concepto de Municipalidad en la Constitución, naturaleza jurídica de la Municipalidad; ámbito de aplicación, vinculaciones constitucionales, principios constitucionales que definen las atribuciones municipales.
Tercera Sesión	<ul style="list-style-type: none"> • Se complementa el plan de trabajo con nuevos aportes de los integrantes de la Mesa. • Se fijan los temas que serán abordados por los integrantes de la Mesa en las próximas sesiones.

Cuarta Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Se recibió la presentación del profesor Rodolfo Burmeister sobre Fiscalización Municipal
Quinta Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Se recibió la presentación del profesor Alvaro Delgado sobre La naturaleza jurídica del municipio en el Estado chileno.
Sexta Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Se recibieron los aportes de los integrantes de la Mesa, por medio de siete preguntas definidas mediante cuestionario, consultando sobre los principales lineamientos en materia municipal.
Séptima Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Se recibió la presentación del profesor Maximiliano Ravest "Principios y atribuciones de la regulación constitucional de las Municipalidades".
Octava Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Se recibió la presentación del profesor Emilio Garrote sobre "Gobernanza y participación ciudadana en el ordenamiento jurídico chileno"
Novena Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Comienza la discusión en particular de la Mesa según el plan de trabajo.
Décima Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Se recibió la presentación del profesor Enrique Navarro sobre "Potestad Normativa Municipal".
Undécima Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Discusión en particular sobre la naturaleza jurídica de las municipalidades.
Duodécima Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Conitnua discusión sobre naturaleza jurídica de las municipalidades.
Décimo Tercera Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Discusión particular sobre el principio de autonomía municipal.
Décimo Cuarta Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Discusión particular sobre policía comunal y atribuciones municipales.

Décimo Quinta Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Comienza con la redacción de las definiciones acordadas mediante texto comparado en Administración Comunal
Décimo Sexta Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Redacción texto comparado Capítulo XIV Constitución Política de la República en Administración Comunal.
Décimo Séptima Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Redacción texto comparado Capítulo XIV Constitución Política de la República Se avanza en materia de participación ciudadana
Décimo Octava Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Revisión de la redacción trabajada en las últimas tres sesiones Se avanza en materia de responsabilidad de los alcaldes
Décimo Novena Sesión	<ul style="list-style-type: none"> Redacción texto comparado Capítulos: I Bases de la Institucionalidad, IX Servicio y Justicia Electoral, Capítulo X Contraloría General de la República y XIV en Administración Comunal.
Vigésima sesión	<ul style="list-style-type: none"> Revisión de la redacción trabajada en las últimas cinco sesiones. Se avanza en materia de financiamiento.

PLAN DE TRABAJO

Definición de plan de trabajo

a. *Período 07 de abril de 2020 - 21 de abril de 2020.*

Conformación de la Mesa Constitucional por un equipo abogados especialistas en derecho público, todos docentes universitarios de distintas facultades de derecho de nuestro país, en área de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo, como también con una destacada trayectoria profesional.

Presentación del proyecto de nueva institucionalidad del Estado a nivel local, proponiendo y consensuando a su turno los lineamientos centrales de trabajo para los próximos meses. Lo anterior se sistematizó por medio de una minuta, que fijó el marco general del proyecto para esta Mesa:

1) Definición de la naturaleza jurídica del concepto de Municipalidad en la Constitución

1a) Marco conceptual

I. Concepto de Municipalidad

II. Gobernanza:

- Gobernanza y Participación Ciudadana
- Gobierno Colaborativo (Experiencia comparada Ayuntamiento en España)

III. ¿Para qué queremos una municipalidad? ¿Dónde queremos una municipalidad?

IV. Desigualdad territorial, no es solo un problema creado, sino que es consustancial a la realidad geográfica de nuestro país.

V. Criterios para la creación de comunas. No hay definido un criterio para crear comunas. Debiere fijarse.

VI. Categorización de las comunas

- Descentralización asimétrica en relación con la distribución Política - Administrativa-Financiera de la comuna
- Carga regulatoria diferenciadora

1b) Naturaleza Jurídica de la Municipalidad

I. Relación del Estado con las personas

II. Estatuto Jurídico Municipal: "No se puede pretender tener un solo Estatuto jurídico para todas las municipalidades"

1b) Naturaleza Jurídica de la Municipalidad

I. Relación del Estado con las personas

II. Estatuto Jurídico Municipal: “No se puede pretender tener un solo Estatuto jurídico para todas las municipalidades”

1c) Ámbito de competencia

I. Atribuciones (aplicación del “principio de realidad”)

- Atribuciones

II. Vinculación con el Rol de Gobiernos Regionales

III. Políticas Públicas con enfoque local

IV. Atribuciones en estados de excepción constitucional

- Restricción de Derechos Fundamentales

V. La Municipalidad puerta entrada del Estado: La realidad municipal es del cómo la gente se vincula con su Municipio, aspecto que impacta directamente en la calidad de vida de las personas.

VI. Corporaciones Municipales

1d) Vinculaciones constitucionales

1e) Principios Constitucionales que definen las atribuciones de Municipalidades

I. Principio de subsidiariedad en el ámbito municipal: Es necesario que los Municipios dejen de considerarse bajo la naturaleza de administración residual del Estado central.

- Es necesario avanzar, por el contrario, hacia un nuevo concepto de subsidiariedad en donde el Municipio sea el ejecutor de la mayor cantidad de funciones, y no lo que el que Estado central no es capaz de realizar.

II. Principio de autonomía Municipal. Atribuciones de la Municipalidad bajo una visión de Estado Unitario

- Fortalecimiento de la autonomía municipal, clave para la construcción de una nueva institucionalidad del Estado a nivel local

- Aspectos relacionados a la autonomía comunal:

- **Presupuestaria:** Generación de mayor capacidad financiera municipal, para generación de ingresos.
- **Planificación Territorial**
- **Regulatoria:**
 - Potestad Normativa. (Ordenanzas)
- **Mecanismos de control**
 - Eje Control del Municipio
 - Control de gestión: Eficiencia y Eficacia
 - Rol del Contralor interno municipal
 - Mecanismos de fiscalización
- **Contraloría General de la República.**
- **Rol de los Alcaldes (as) Líder Comunal**
- **Rol del Concejo Municipal**
- **Rol del Concejal individualmente considerado**
 - **Participación Ciudadana:** Municipio conduce participación ciudadana.
 - Injerencia de la participación ciudadana en el desarrollo social, económico y cultural de la comuna
 - Mecanismos de participación ciudadana
 - Flexibilidad de los Plebiscitos Comunales
 - Planteamiento de decisiones públicas con la colaboración del ciudadano
 - Uso de las Plataformas TICS en materia de Participación ciudadana
 - Uso de tecnología en Consultas Ciudadanas
 - Uso de tecnología en otros medios de participación ciudadana
 - **Justicia Vecinal**
 - Relación de los Municipios con los Juzgados de Policía Local
 - Naturaleza Jurídica de los Juzgados de Policía Local
 - Dependencia excesiva con ente Municipal (Jurisprudencia TC)
 - Dependencia directiva-correccional y económica de la Corte Suprema: Dado el nivel de especialización de los Juzgados, pasar a la Corte Suprema, generar una autentica Justicia Vecinal como amigable componedor.
 - Creación de una autentica Justicia Vecinal – Modernización de los Juzgados de Policía Local
 - Estructura
 - Composición

- Principios Generales Justicia Vecinal (dentro de ellos, principio de independencia)
- Mecanismos de resolución de controversias a nivel vecinal
- Conflictos de simple convivencia
 - Relevancia de una oportuna y adecuada resolución de conflictos entre ciudadanos
 - Relevancia de una oportuna y adecuada resolución de conflictos entre el Municipio y el ciudadano
- Conflictos de relevancia jurídica

Jornadas de presentaciones por materia.

Período 5 de mayo de 2020 – 14 de julio de 2020:

En la sesión celebrada el día 5 de mayo de 2020, se recibió la presentación del profesor Álvaro Delgado Lara del trabajo titulado “La naturaleza jurídica del municipio en el Estado chileno”. Reflexiones en torno a la materia: Concepto de “Corporación”; Gobierno; Los órganos no son puramente descentralizados o desconcentrados; Autonomía; Traspaso de competencias y financiamiento.

En la sesión celebrada el día 2 de junio de 2020, se recibió la presentación del profesor Maximiliano Ravest "Principios y atribuciones de la regulación constitucional de las Municipalidades", quien abordó por medio de la recopilación de antecedentes de la historia reciente y de fuente doctrinaria el contexto del debate constitucional y en particular los argumentos para una nueva constitución, para luego atender a los principios y atribuciones en la actual regulación constitucional de las Municipalidades, finalizando con la exposición de propuestas en materia de principios y atribuciones constitucionales para las municipalidades, las que fueron entregadas para el trabajo en la Mesa Constitucional.

En la sesión celebrada el día 16 de junio de 2020, se recibió la presentación del profesor Emilio Garrote sobre “Gobernanza y participación ciudadana en el ordenamiento jurídico chileno”, quien expuso su estudio bajo un esquema FODA respecto de la Gobernanza y del como el principio de participación ciudadana se encuentra regulado a nivel normativo, tanto constitucional como legal, ofreciendo al finalizar una base de redacción de propuestas para el trabajo en la Mesa Constitucional.

En la sesión celebrada el día 14 de julio de 2020, se recibió la presentación del profesor Enrique Navarro sobre Potestad Normativa, quien expuso a partir de la recopilación de sentencias pronunciadas por el Tribunal Constitucional los principales criterios asentados a partir de la jurisprudencia constitucional.

Discusión en particular.

Período 21 de julio de 2020 a 18 de agosto de 2020:

En la sesión celebrada el día 21 de julio de 2020, se abordó la naturaleza jurídica de la Municipalidad comenzando con la revisión del derecho Comparado como marco de referencia, avanzando posteriormente con la discusión en general sobre el principio de autonomía en Chile, el principio de supervigilancia, autonomía financiera, ¿cuál es el inconveniente conceptual de mantener en la definición de Municipalidad, la locución “corporación”; ¿qué define a un verdadero municipio? y el elemento territorial, finalizando con los acuerdos alcanzados por la Mesa.

En la sesión celebrada el día 28 de julio de 2020, se continuó con el análisis de la naturaleza jurídica de la Municipalidad comenzando con la revisión de los acuerdos alcanzados en las sesiones anteriores, avanzando posteriormente con la discusión particular sobre la definición de Municipalidad, la locución “corporación”; la indicación sobre uso de la locución “local” o “comunal”, la indicación para agregar el elemento territorial, la indicación sobre incorporar una declaración que reconozca a los distintos tipos de municipalidades y la indicación sobre la autonomía vinculada al principio de coordinación, para luego terminar con algunas reflexiones de la Mesa.

En la sesión celebrada el día 04 de agosto de 2020, se continuó con el análisis del principio de autonomía municipal comenzando con la revisión de los acuerdos alcanzados en las sesiones anteriores, avanzando posteriormente con la discusión particular sobre las atribuciones, el ejercicio de las atribuciones en distintos municipios, el financiamiento municipal, la estandarización en la calidad de los servicios.

En la sesión celebrada el día 11 de agosto de 2020, se continuó con el análisis atribuciones comenzando con la revisión de los acuerdos alcanzados en las sesiones anteriores, avanzando posteriormente con la discusión particular sobre las atribuciones, el ejercicio de las atribuciones en distintos municipios, el financiamiento municipal, la estandarización en la calidad de los servicios.

Trabajo de redacción texto comparado.

Período 18 de agosto de 2020 a 14 diciembre de 2020:

Capítulos: I Bases de la Institucionalidad, IX Servicio y Justicia Electoral, Capítulo X Contraloría General de la República y XIV en Administración Comunal.

Capítulo II: Diagnóstico constitucional de la institucionalidad municipal

1. Antecedentes generales

Es un hecho relevante hoy en día, la urgente necesidad de efectuar grandes cambios a la normativa que rige a las municipalidades en Chile, partiendo, evidentemente, desde la propia Constitución Política de la República.

El escenario actual ha demostrado la cercanía de la gente con sus municipios, fortaleciendo la relación entre ambos, pero donde estos últimos no cuentan con una institucionalidad suficiente como para dar adecuada satisfacción a las necesidades de las personas, manteniéndose el viejo y tradicional concepto del modelo residual francés.

De la misma manera, frente a los diferentes cambios constitucionales que se han propuesto sobre modernización del Estado, en parte alguna se ha considerado a las municipalidades, quizá por falta de interés o, lo más probable, por el gran desconocimiento de la realidad municipal y el impacto de estas en la vida diaria de las personas.

Lo anterior, queda demostrado en el texto de reforma constitucional del anterior gobierno, donde en el ámbito local, no hay cambios.

Para efectos de entrar a analizar cambios a la normativa constitucional, específicamente en cuanto a la "Administración comunal", se deberían considerar una serie de aspectos o ejes fundamentales, teniendo siempre presente la idea de darles una mayor y real autonomía, como también perfeccionar la participación ciudadana a nivel comunal y, en definitiva, que los municipios abandonen el antiguo concepto de cuño francés de cumplir la funciones residuales del Estado central, para pasar a ser la entrada

El proyecto propondrá una reforma constitucional en la parte correspondiente a “Administración comunal”, dentro del Capítulo XIV de la Carta Fundamental, artículos 118 a 126.

Lo anterior, implica generar una modificación a las normas actualmente existentes, como también proponer nuevas disposiciones que vengán a fortalecer la institucionalidad municipal y su autonomía.

2. Diagnóstico

Los municipios son un vehículo de transformación desde la experiencia local y ciudadana. Para su correcta relación con el ciudadano debiese predominar entre el gobierno central y local una visión sistémica, intersectorial y multinivel. Es por ello que se debe garantizar una gestión comunal de los asuntos públicos con un fuerte énfasis en la participación ciudadana, modernizando las políticas y programas junto a las comunidades, de la mano de las autoridades comunales. Solo así las políticas públicas cumplirán su propósito de lograr el bienestar integral en la calidad de vida de los ciudadanos.

El cambio que necesita propiciar el sector municipal tiene dos aspectos fundamentales: uno técnico y otro político. El aspecto técnico tiene que ver con todas las acciones que contribuyan a potenciar y modernizar la gestión de sus recursos en vistas de hacer óptimo su trabajo interno y los servicios que brindan a la comunidad. El aspecto político, en tanto, corresponde a la nueva imagen que se espera pueda proyectar los municipios de cara a la ciudadanía con el propósito de ser vistos como organizaciones más cercanas, más eficientes y confiables.

Hoy más que nunca es urgente fortalecer la actividad municipal, dotándola de mayor autonomía y recursos, mientras que las modificaciones legales efectuadas, por el contrario, están destinadas a introducir mayores controles para hacer más efectiva la responsabilidad de los alcaldes y el rol fiscalizador del concejo municipal, lo que puede ser importante, pero el foco debe estar puesto en la satisfacción adecuada de las necesidades de las personas, alineándolo con el fin del Estado. (artículo 1° inciso cuarto Carta Fundamental).

En la actualidad el excesivo centralismo, la alta heterogeneidad comunal y las limitadas autonomías administrativas y financieras, entre otros factores, dejan a las municipalidades, en términos generales, en una posición debilitada frente a otros organismos del Estado Central, pese a que las personas siguen viendo a las municipalidades como el ente que satisface de manera más inmediata sus necesidades.

En Chile existe una especie de credo profundamente arraigado, sobre todo en sectores tecnocráticos del gobierno central, aunque rara vez declarado públicamente. Se cree que el modo centralizado de gestionar el Estado chileno explicaría en buena medida los resultados socioeconómicos relativamente mejores del país en comparación con el resto de Latinoamérica.¹

Chile es uno de los países más centralizados de la región, en los tres ámbitos clásicos de análisis: fiscal, administrativo y político.²

En este orden de ideas, todo el quehacer municipal, y del Estado en general, debe cumplir con el principio de servicialidad del Estado, “el Estado está al servicio de la persona humana”.

No está de más recordar que el sistema municipal chileno es de cuño francés, modelo conforme al cual, no existiendo otro poder que el del Estado Nacional, lo que podía quedar para las municipalidades no era sino lo que aquel delegaba y de acuerdo con los propios términos de esa delegación.

Así, en la dinámica unitaria, las unidades territoriales no son otra cosa que un mecanismo tendiente a lograr mayor eficiencia del gobierno central, sin desprenderse este de la decisión política.

En Chile, la primera Ley de Municipalidades de 1854 establecía un sistema claramente sujeto a la voluntad central, dado que los gobernadores y subdelegados regionales nombrados por el presidente, podían suspender cualquier decisión de las municipalidades.

En 1891 se modificó una nueva Ley de Municipalidades que estableció por primera vez la autonomía local.

1. Bernstein, Felipe e Inostroza José, “Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. Propuesta de una arquitectura”, 2015.

2. Galilea, S., Letelier, L., & Ross, K. (2011). Descentralización de servicios esenciales, los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México en salud, educación, residuos, seguridad y fomento. Santiago: CEPAL.

Gómez S., J. C., & Jiménez, J. P. (2011). El financiamiento de los gobiernos subnacionales en América Latina: un análisis de casos. CEPAL (Serie Macroeconomía del desarrollo), 111.

Montecinos, E. (2011). Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿Complemento o subordinación a las instituciones representativas locales? Revista de Ciencia Política, Vol. 31 No. 1 (63-89).

Esta autonomía, se fue deteriorando, principalmente por causas financieras y económicas.

La Constitución de 1925, si bien propendiendo a la descentralización regresó a la consideración de las municipalidades como entes administrativos del Estado Nacional.

La Constitución Política de 1980, artículo 118, junto establecer que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, las define 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.” Esta definición se repite por el artículo 1° de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

De esta manera, si vinculamos este concepto de municipalidad con la forma de Estado, establecida en el artículo 3° de la Carta Fundamental, que consagra un Estado unitario, lo cual implica un solo centro de impulsión política, podemos llegar a establecer que la autonomía municipal es solo de carácter administrativo y no política.

Sin perjuicio de ello y teniendo presente en este esquema jurídico constitucional las atribuciones de las municipalidades implican una delegación de funciones del Estado central que vienen dadas, además, con serie de cortapisas jurídicas (burocráticas) que en la práctica significan entorpecer el eficiente y eficaz desarrollo de la actividad municipal, afectando, por ende, poder satisfacer adecuadamente las necesidades de los vecinos.

Es importante romper con algunos paradigmas. En efecto, las municipalidades, por definición, son una instancia subnacional de gobierno, por lo que no puede competir con éste, o atribuirse las mismas funciones, sino que, son coadyuvantes de las funciones del Estado Central y permiten que este sea más eficiente en la detección y satisfacción de las necesidades de la comunidad local.

De la misma manera, se hace necesario terminar con la desconfianza en la capacidad de las autoridades y funcionarios municipales.

En este orden de ideas, en relación a la actual normativa constitucional, en el ámbito de la Administración Comunal, existen una serie de materias que deben ser revisadas, dado que ellas evidentemente, en gran medida limitan la autonomía administrativa que tiene hoy los municipios.

En efecto, es importante precisar que, si bien se suele hablar de “gobiernos locales” o “gobiernos comunales”, no refleja más que una costumbre o quizás un deseo de significar o pretender una mayor autonomía de las municipalidades, pero, en realidad, ello no tiene base jurídico constitucional, en razón de ser Chile un Estado unitario, tal como señala el citado artículo 3° de nuestra Carta Fundamental.

De esta manera, lo que realmente tenemos según nuestra Constitución es una autonomía administrativa, esto es, aquella que se vincula a la distribución funcional del poder, se traduce en la existencia de órganos estatales, funcionalmente diferenciados, dotados de extraordinarios niveles de independencia y sin sujeción de vínculos de jerarquía o de supervigilancia con el poder central, en el marco de la unidad estatal.³

En este tipo de autonomía se produce una disgregación del poder estatal único en órganos o entidades creados para el ejercicio de la función pública, con caracteres de independencia.

Por su parte, la autonomía política, se encuentra vinculada al modelo de distribución territorial del poder propia de los Estados compuestos (ej. Federales), y en los cuales existen más de un centro de impulsión política.

Son casos que también se comprenden bajo la noción de descentralización política⁴, ya que existe más de un centro de impulsión del poder, como ocurre con los Estados federales o regionales, en donde se comparte el poder legislativo a nivel central o federal y a nivel de Estados miembros o regiones; lo mismo que el gobierno.⁵

En otras palabras, La autonomía política implica la existencia de unidades políticas territoriales autogobernadas.

3. La profesora Liliana Estupiñán de la Universidad del Rosario la denomina también “autonomía de ejecución”.

4. Humberto Nogueira Alcalá desarrolla la diferenciación entre descentralización política y Estados Federales. Los rasgos característicos del Estado federal serían dos: la inexistencia de controles de tutela de la colectividad central sobre las colectividades particulares y el establecimiento entre las diversas colectividades políticas del Estado de mecanismos y relaciones de colaboración

5. Cordero Quinzacara, Eduardo. La administración del Estado de Chile y el concepto de autonomía. En: Contraloría General de la República. 85 años de vida institucional (1927-2012). Santiago, Chile. Contraloría General de la República. 2012, pág 16

En este sentido, el politólogo Josep M. Vallès agrega que “la autonomía política dota a las entidades subestatales de un título propio para legislar e intervenir en la materia correspondiente sin que la facultad les pueda ser retirada por una decisión unilateral del poder estatal central”, agregando que “solo podrá ser rectificadora por acuerdo de las partes.”⁶

De esta manera, la autonomía consultada en nuestra Carta Fundamental se circunscribe a aquella de carácter administrativo pues, “conforme a ésta, no es posible la existencia de órganos, entidades o regiones que gocen de autonomía política, ya que esto supone una descentralización política que no se condice con el carácter unitario que le asigna la Carta Fundamental a nuestro Estado.”⁷

En resumen, nuestra Administración estatal contempla la existencia de un complejo orgánico en el cual conviven entes centralizados, desconcentrados, descentralizados y autonomías de carácter administrativo que se caracterizan, fundamentalmente, por la intensidad de sus relaciones jurídicas con el máximo poder del Estado, el Presidente de la República.

Los municipios chilenos forman parte del catálogo de órganos constitucionalmente autónomos. Dicha autonomía les ha sido otorgada por el artículo 118 de la Constitución Política.

Las municipalidades son órganos descentralizados administrativamente, donde dicha Autonomía no significa autarquía, o poder para gobernarse a sí mismo, ya que, en el caso chileno, por ser este un país unitario, la mayoría de las atribuciones que tiene el municipio vienen dadas por una cesión o reglamentación que el gobierno central ha especificado en la Constitución o las leyes fundamentales.⁸

El municipio, entonces es, por definición, una instancia subnacional de gobierno, por lo que no puede competir con éste, o atribuirse las mismas funciones.

6. Vallès, Josep M. *Ciencia Política, una introducción*. Barcelona. 7ª ed. Ariel S.A. 2007. 187 p.

7. Cordero Quinzacara, Eduardo. *La administración del Estado de Chile y el concepto de autonomía*. Obra citada.

8. Irarrázaval Llon, Ignacio, “Autonomía Municipal, un proyecto político pendiente”. *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*. Santiago, 1993.

Así, en la dinámica unitaria, las unidades territoriales no son otra cosa que un mecanismo tendiente a lograr mayor eficiencia del gobierno central, sin desprenderse este de la decisión política.

Andrew Nickson reconoce dos modelos analíticos ideales de gobierno local y se relacionan con los objetivos que persiguen. En primer lugar, el modelo anglosajón, que se centra preferentemente en criterios económicos, como son la provisión eficiente de los servicios básicos. En este modelo, la lógica es que los gobiernos locales son más eficientes que el Estado central, por lo que éste realiza transferencias importantes, y el aquel presenta una vocación marcadamente administrativa y se caracteriza más por desconcentrar funciones y mantener subordinación al gobierno central (Nickson, 1998).

El segundo modelo es el europeo continental, que se caracteriza más por su rol político de representación de los intereses de la ciudadanía local. Este modelo se basa en un sentido de co-responsabilidad y complementación del gobierno local con el gobierno central, otorgándosele a los niveles locales mayor autonomía política y rango decisional sobre los recursos y reglamentaciones.⁹

A partir de las reformas estructurales al sistema municipal a mediados de los setenta, la tendencia en Chile ha sido el acercamiento al modelo anglosajón. Sin embargo, debido a las deficiencias en su implementación y resultados insatisfactorios, el modelo europeo continental se ha ido posicionando como una alternativa a explorar para las actuales necesidades del país.¹⁰

Teniendo presente lo expuesto no solo se justifica una revisión de las normas constitucionales en materia municipal tendiente a lograr una mayor profundización de esta autonomía administrativa, sino también permite explicar en parte la actual realidad de las municipalidades en Chile, donde se hace sentir con fuerza el carácter residual de sus atribuciones y la fuerte dependencia del gobierno y Administración Central.

9. Nickson, Andrew (1998) 'Tendencias actuales de las finanzas locales en América Latina', Reforma y Democracia, Caracas, Vol.12:71-88.

10. Camilo Vial Cossani, "Las municipalidades y su papel en el contexto institucional en Chile", Instituto Chileno de Estudio Municipales.

Para apreciar de mejor forma esta situación, de falta de autonomía en nuestro diagnóstico, podemos realizar un análisis muy resumido, siguiendo en este parte a Ignacio Irarrázaval Llona.¹¹ Al efecto tenemos cuatro perspectivas:

- a) Toma de decisiones. Qué capacidad tiene el municipio para tomar decisiones relevantes en su ámbito territorial.
- b) Administración y recaudación de ingresos. Responsabilidad de los municipios en la administración y recaudación de sus recursos.
- c) Administración municipal. Nivel de autonomía del que disponen los municipios para elaborar sus propias políticas de administración de personal y definir sus propias orientaciones de gasto. Definición de políticas y estrategias de desarrollo Local. Posibilidad de establecer de sus propias políticas de desarrollo local, cuál es el nivel de supeditación de éste a las preparadas por otras instancias de gobierno.
- d) Toma de decisiones. Al revisar la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, podemos señalar que estas tienen funciones privativas (art.3°), compartidas (art.4°) y esenciales (art. 5°).

Al analizar estas disposiciones, que contienen una variedad de atribuciones de muy distinta naturaleza jurídica, agregando, además, cualquier actividad de interés común en el ámbito comunal, aparece de inmediato el inconveniente de que no existe una clara delimitación de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, respecto del desarrollo de las mismas funciones.

Las amplias atribuciones compartidas permiten al gobierno central exigirle al municipio una variedad de actividades, las que generalmente no tienen el reembolso financiero adecuado por parte del Estado.

No hay consideración alguna a la desigualdad territorial ni financiera de los municipios, con lo cual se genera mayor desigualdad, no solo en la calidad de las prestaciones, sino directamente se afecta el fin del Estado.

Por lo anterior, se hace necesario establecer la inclusión de principios constitucionales, que luego sean desarrollados en la respectiva ley orgánica, que permitan a las municipalidades poder tomar sus propias determinaciones descentralizadamente, para mejorar la gestión y administración de los servicios.

11. Irarrázaval Llona, Ignacio, "Autonomía Municipal, un proyecto político pendiente". Obra citada.

1. Administración y recaudación de ingresos. si bien los municipios disponen de diversas fuentes de financiamiento (ingresos propios permanentes, ingresos delegados y recursos externos), en una buena parte de ellos la responsabilidad de su recaudación o manejo no reside en esta instancia.
2. Esto provoca en la mayoría de ellos una pasividad financiera, que se traduce en esperar las transferencias del gobierno central.
3. Administración municipal. Los municipios no tienen hoy en día autonomía en la determinación de sus políticas de recursos humanos (reglamentación artículo 121 de la Carta Fundamental). La ley 20.922, en su aplicación, demostró que no era la solución.
4. Definición de políticas y estrategias de desarrollo Local. Las municipalidades son las que mejores conocen las necesidades de la comunidad, por ende, deben tener directa participación en la elaboración de las políticas públicas, sobre todo, aquellas que tendrán impacto en el ámbito local.

En este ámbito, es donde mejor se aprecia el carácter residual del rol de las municipalidades, dado que mayoritariamente se enfocan a ejecutar las políticas establecidas por el gobierno central, sin tener injerencia alguna en su determinación.

De esta manera, conforme a lo expuesto queda de manifiesto la urgente necesidad de establecer una nueva institucionalidad municipal en nuestro país, para lo cual, evidentemente, se debe partir por una reforma constitucional que sienta las bases de este proceso de transformación de un nuevo municipio para Chile.

Si se revisa la Constitución del año 1925 los municipios no fueron un tema importante durante su vigencia.

En la actual Carta Fundamental, si bien se concibe con mayor desarrollo a las municipalidades, dentro de las múltiples reformas constitucionales ninguna ha estado dirigida a modernizar los municipios. En la discusión de una nueva Constitución el tema de las municipalidades no figura, a pesar de que ha quedado demostrado el importante rol que cumplen frente a catástrofes o pandemias y, más simple aún, como contribuyen directamente en la mejorar la calidad de vida la comunidad, son realmente la puerta inicial en el acceso a la Administración del Estado, donde resulta absolutamente necesario disminuir la exorbitante potestad del gobierno central.

De acuerdo a lo anterior, resulta necesario profundizar constitucionalmente la descentralización administrativa de las municipalidades, estableciendo principios que permitan que el ingreso al Estado en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades a las personas, sea efectivamente a través de éstas, reconociendo al territorio como elemento fundamental para reconocer diferentes categorías de municipios y garantizar el Estado a través de estas, de un equidad en la calidad de las prestaciones que se entregan a las personas, independientemente del lugar de nuestro país en que se encuentre.

3. Ejes de los cambios constitucionales necesarios en materia municipal.

Como ya hemos señalado, las reformas constitucionales deben apuntar, perfeccionar y profundizar la autonomía administrativa y permitir la modernización de las municipalidades en Chile, dotándolas de mayores recursos financieros, humanos y tecnológicos, como también se reconozcan aspectos fundamentales como la heterogeneidad territorial, se fortalezca la participación ciudadana, que se garantice la mayor igualdad posible en la calidad de la prestación de servicios, entre otros elementos en pro de hacer real la creación de condiciones sociales para que las personas logren su mayor realización espiritual y material posible que es el fin último del Estado.

Es importante señalar que, siguiendo a la doctrina mayoritaria en la materia, no es propio de un texto constitucional desarrollar en detalle o con profundidad cada materia, sino, establecer especialmente principios que luego serán desarrollados por el legislador, en nuestro caso, especialmente por la ley orgánica constitucional de municipalidades.

De esta manera, se hace necesario establecer cuáles serán los ejes de una reforma constitucional que vaya señalando los principios conforme a los cuales se van a sentar las bases de una nueva institucionalidad municipal. Estos ejes son:

a.- Reconocer la heterogeneidad territorial

Necesidad de reconocer con rango constitucional, la heterogeneidad territorial, partiendo por el propio concepto de municipalidad, el cual debe reconocer la calidad unidad básica territorial.

No se debe olvidar que las municipalidades son los organismos públicos de acción más directa sobre el territorio.

Al reconocer esta heterogeneidad territorial, se debe permitir que los municipios puedan determinar políticas y programas de acuerdo a su realidad comunal y adoptar decisiones en aspectos fundamentales, como medio ambiente, turismo, infraestructura y equipamiento comunal, seguridad pública.

Tanto a nivel mundial como a nivel nacional, han aumentado las críticas al centralismo y se han intensificado los llamados a fortalecer el rol de los municipios en los procesos de compensación territorial, y con ello, su contribución al logro de un desarrollo territorial armónico y equitativo.¹²

En este orden, las críticas al centralismo “enfatan que se toman decisiones careciendo de la información necesaria sobre las peculiaridades de cada zona y se opta por soluciones homogéneas que se aplican a realidades que son heterogéneas, lo que conduce a asignar de manera ineficiente los recursos y a no solucionar los problemas”¹³

Como la literatura internacional ha señalado, son múltiples los beneficios que la inversión pública local entrega al desarrollo de los territorios (Raczynski & Serrano, 2001; Bardhan, 2002), de ahí que su fomento sea uno de los ejes estratégicos más relevantes de las políticas de descentralización fiscal, administrativa y política.¹⁴

Al efecto, podemos señalar lo dicho por la OCDE, quien recomienda “mejorar las capacidades de regiones y municipios es crucial para que los actuales mecanismos de coordinación funcionen eficazmente. En Chile la brecha de capacidad de los gobiernos subnacionales varía a lo largo del territorio. La superación de esta brecha es fundamental, no sólo para mejorar las capacidades de diseño e implementación de inversiones en infraestructura a nivel local, sino también para avanzar en la agenda de descentralización. Si se administra bien, la recientemente aprobada Ley 20.922 sobre el personal de planta municipal ofrece una oportunidad a los municipios para que éstos contraten profesionales con las aptitudes y capacidades necesarias y a la vez les ofrezcan mejoras y acceso a mayores beneficios a través de promociones

12. Ferreiro, A., (2013) “Chile descentralizado: más desarrollo, más democracia” en de Aguirre, P. & Palet, A. (eds.), 95 Propuestas para un Chile mejor. Grupo Res Pública, Primera edición, Chile

13. Franco, Rolando. (1996). Los paradigmas de política social en América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

14. Raczynski, D. & Serrano, C. (2001) Descentralización: Nudos Críticos. Santiago, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN).

o incentivos financieros. Esto debe ir acompañado de programas de capacitación articulados que respondan específicamente a las necesidades locales. Chile debería complementar los programas de capacitación con una adecuada y rigurosa evaluación de competencias de la capacidad de los municipios y/o regiones que definen las normas de desempeño.”¹⁵

Entre las municipalidades existe también una diversidad considerable. La mayoría de las municipalidades en Chile tiene una densidad baja: el 62% con menos de 50 habitantes por km². De acuerdo a la definición de la OCDE, el 92% del territorio chileno es rural. Aunque el territorio sea, en su gran mayoría rural, la población es en gran parte urbana: el 64.1% de los habitantes vive en zonas predominantemente urbanas o intermedias. De igual forma, los 345 municipios son muy diversos en cuanto a características socioeconómicas y a sus niveles de recursos. Hay grandes disparidades entre las municipalidades urbanas y rurales, especialmente las municipalidades remotas y de baja densidad localizadas en áreas montañosas o en los numerosos territorios isleños con conexiones difíciles e inestables.¹⁶

Es fundamental para lo anterior, efectuar una revisión a la naturaleza jurídica que tiene las municipalidades en nuestra Constitución.

De la misma manera, al revisar este punto y la autonomía, se puede perfeccionar el concepto de municipalidad p en cuanto a su alcance y finalidades.

Del mismo modo, se puede reforzar y reconocer el principio de solidaridad que debe existir entre los municipios y que hoy tiene aplicación, por ejemplo, en materia del Fondo Común Municipal.

b.- Toma de decisiones.

Capacidad que tiene el municipio para tomar decisiones relevantes en su ámbito territorial.

Reforzar constitucionalmente la autonomía de las municipalidades en el desarrollo de sus atribuciones, para lo cual, tal como señalamos en el numeral anterior, se debe revisar la naturaleza jurídica de las municipalidades y su de-

15. OCDE, Análisis de gobernanza de infraestructura: Chile brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile, mensajes clave, abril 2017.

16. Informe OCDE, Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal Conclusiones principales y recomendaciones. 2015

finición constitucional, como también, incorporando nuevos principios que profundicen su autonomía administrativa.

Los municipios en Chile deben ser capaces de administrar bien la salud, la educación, los servicios urbanos, el nuevo sistema de protección social, generar proyectos de inversión, y una serie de crecientes servicios al ciudadano, todo en un contexto de mayor demanda por democracia local. Sin embargo, las actuales estructuras, recursos y conflictos de intereses no facilitan dicha modernización, generándose un “círculo vicioso” y persistente.¹⁷

Principio subsidiariedad municipal. De acuerdo con lo ya expuesto, los municipios en Chile tienen competencia residual en relación al gobierno central.

Las necesidades actuales de las personas requieren de mayor rapidez en sus satisfacciones, no estando en condiciones de esperar que el gobierno central establezca soluciones que luego bajen a los municipios para ser aplicadas a la comunidad. Se hace absolutamente necesario que se materialice constitucionalmente el carácter de primer oferente de servicios y de insumos en general que deben tener las municipalidades para satisfacer las necesidades y requerimientos sociales.

Se debe hacer real que los municipios sean la puerta inicial de la Administración del Estado al servicio de la ciudadanía y minimizar la potestad exorbitante del gobierno central, reduciéndolo al mínimo de modo de materializar la descentralización.

En este esquema, el proceso se invierte a lo que actualmente tenemos; así, las primeras llamadas a satisfacer las necesidades comunales son las municipalidades; en un siguiente nivel el gobierno regional y al final el gobierno central. El Estado central solo intervendrá cuando municipalidades no puedan satisfacer las necesidades de la comunidad local.

c.- Financiamiento, administración y recaudación de ingresos.

Responsabilidad de los municipios en la administración y recaudación de sus recursos, en general no reside en esta instancia.

17. Waissbluth, M; C. Leyton, J. Inostroza (2007). “La descentralización en Chile 1990- 2005: Asignatura Pendiente”. En revista del CLAD.

Es importante, además, en esta materia, establecer una garantía de financiamiento de las municipalidades en términos similares a como se consagra hoy en día en la ley 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, a fin de que cualquier nueva atribución que se le asigne a los municipios, venga financiada.

La diversidad de las funciones emprendidas por las municipalidades en Chile y su trascendencia para las personas, demuestran de manera objetiva que sus ingresos insuficientes y escasos.

Chile es el país más centralizado en términos fiscales de la OCDE. Los gobiernos sub-nacionales tienen escasos ingresos propios, sus gastos son limitados y las iniciativas de inversión local son significativamente inferiores a los niveles de la OCDE. Mientras que en la OCDE el 60% de la inversión pública es realizada por gobiernos sub-nacionales, en Chile esta cifra sólo alcanza un 12%. Las inversiones centralizadas pueden responder sólo parcialmente a las necesidades locales. Si bien el tema ha estado en la agenda durante varios años, traspasar mayores responsabilidades y aumentar la autonomía de los gobiernos sub-nacionales se vuelve inevitable en el actual contexto económico, ya que es una herramienta clave para impulsar la productividad en todo el territorio. Chile necesita contar con municipios y regiones más activos que definan sus estrategias de desarrollo e inversión, decidan dónde y cómo invertir y gocen de una mayor autonomía financiera y mayor flexibilidad en el uso de los recursos traspasados. Este camino es un proceso de aprendizaje que requiere tiempo. Es por esto que es crucial fomentar las experiencias piloto de traspaso de competencias, a efectos de disminuir los costos de transición, especialmente en las regiones menos desarrolladas.¹⁸

En Chile, la inversión pública local se ha desarrollado principalmente a través de la transferencia de recursos desde el gobierno central hacia los gobiernos regionales, o directamente hacia los gobiernos locales. En el caso de los municipios, dadas las limitaciones presupuestarias que presentan en muchos casos, son pocos los que pueden financiar iniciativas de inversión con recursos propios.¹⁹

18. OCDE, Análisis de gobernanza de infraestructura: Chile brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile, mensajes clave, abril 2017.

19. "Asociatividad municipal: herramienta para la inversión local" es el resultado del trabajo de un equipo de investigadores del Centro de Políticas Públicas UC.

A pesar de esta diversidad, la organización administrativa (alcalde, concejos municipales, COSOC), las responsabilidades y el financiamiento de las municipalidades se basan en el principio de la uniformidad.

En esta materia, la OCDE ha señalado, a propósito del excesivo centralismo, que la inversión pública, en la que las municipalidades tienen un rol menor (12.0% de la inversión pública), lo que deja a Chile último entre los países de la OCDE. Las municipalidades chilenas tienen un acceso limitado a ingresos propios y dependen principalmente de las transferencias del gobierno central destinadas a financiar sectores o actividades específicos. Chile es el único país de la OCDE en el cual se prohíben los préstamos locales. El diseño e implementación de las políticas se define todavía principalmente a nivel central en los ministerios nacionales y agencias públicas en un proceso “desde arriba-hacia abajo”. Localmente, la política pública es llevada a cabo por las entidades territoriales desconcentradas del Estado, y es implementada parcialmente por las municipalidades, muchas veces de acuerdo a normas uniformes nacionales que no toman en cuenta las necesidades y situaciones locales.²⁰

Ya el año 2015, los investigadores Felipe Bernstein y José Inostroza José, señalaban en el largo plazo, convendría que los municipios chilenos eleven su porcentaje de participación en los ingresos del gobierno a los estándares OECD.²¹

Según las cifras publicadas por el Banco Mundial, hay países que son muy descentralizados, aquellos casos en que superen el 30 por ciento, medido esto en función de qué porcentaje del total de ingresos nacionales reciben como ingresos autónomos los gobiernos locales. Países como Finlandia, Suecia y Singapur superan este porcentaje, lo que los hace muy descentralizados. Países con un buen nivel de descentralización son aquellos que superan el 20 por ciento, encontrándose entre estos Estados Unidos, Alemania, Japón, Australia y varios otros. Aquellos que tienen un adecuado nivel de descentralización son los países que superan el 15 por ciento, entre los cuales están España, Colombia, Costa Rica y otros. Aquellos con bajo nivel de descentralización se pueden considerar los que están en torno al 10 por ciento, encontrándose en ese nivel Brasil, México, Turquía y otros países.

20. Informe OCDE, Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal Conclusiones principales y recomendaciones. 2015

21. Bernstein, Felipe e Inostroza José, “Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. Propuesta de una arquitectura”, 2015

Si revisamos Chile, en cuanto a su participación de los recursos municipales versus el nivel nacional, es uno de los más bajos a nivel internacional, lo que confirma, además, el bajo nivel de descentralización que tiene el país respecto incluso de América Latina. Claramente esto explica por qué en Chile casi el 70 por ciento de los municipios (alrededor de 250) tienen graves problemas de financiamiento y desarrollo adecuado de su gestión. Una reforma al sistema municipal que no considere solucionar esta elevada brecha es imposible que permita una modernización del Estado como también una mejora sustancial de los servicios a toda la comunidad del país.

Por lo anterior, en esta propuesta de reforma constitucional, es importante establecer una garantía de financiamiento de las municipalidades en términos similares a como se consagra hoy en día en la ley 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, a fin de que cualquier nueva atribución que se le asigne a los municipios, venga financiada.

También se debe consagrar constitucionalmente algún principio que de real autonomía a las municipalidades en la determinación, recaudación y administración de sus ingresos propios permanentes.

d.- Administración municipal.

Nivel de autonomía del que disponen los municipios para elaborar sus propias políticas de administración de personal y definir sus propias orientaciones de gasto.

Más allá de la simple ejecución de políticas centralizadas, han comenzado a ser reconocidos como actores claves en la expansión del crecimiento económico, la descentralización política y la equidad social.²²

La tendencia internacional, que se aprecia en países europeos, asiáticos, Estados Unidos e incluso en América Latina, es el aumento de las responsabilidades y servicios municipales de tal manera de acercarse con las soluciones según las demandas reales de las personas.²³

22. Hammond, G. W. & Tosun, M. S., (2011) "The Impact of Local Decentralization on Economic Growth: Evidence from U. S. Counties" en *Journal of Regional Science*. Volumen 51, n°1, Febrero 2011, pp. 47-64.

23. Bernstein, Felipe e Inostroza José, "Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. Propuesta de una arquitectura", 2015

La OCDE, respecto de la realidad las municipalidades en Chile, señala que podría empezar a experimentar la descentralización asimétrica para promover políticas públicas territoriales. Por ejemplo, la asignación de competencias diferenciadas -así como ingresos- de acuerdo a las distintas categorías de municipalidades. La descentralización asimétrica podría ser una manera interesante para apoyar el desarrollo y la integración de las comunidades indígenas.²⁴

En la misma línea, estudios del el Banco Mundial, que confirman que, de existir un buen sistema descentralizado, es sin duda el camino más efectivo para terminar con la pobreza y potenciar en forma concreta mejoras en la calidad de vida para las personas. Por lo tanto, un municipio con gestión eficiente es lo que realmente se debe buscar para alcanzar una mejor calidad de vida de los ciudadanos, y seguramente es por ello que la tendencia de los países desarrollados es justamente privilegiar este tipo de descentralización.

Los municipios chilenos deben ser los principales proveedores de servicios sociales y conductores del desarrollo económico local, aumentando su autonomía de gestión y financiamiento de un modo significativo respecto del nivel nacional. El principio de la subsidiaridad debería ser efectivamente un principio rector que opera. Es decir, los municipios tendrían que hacerse cargo ampliamente de la provisión de servicios y bienes públicos, salvo que por razones excepcionales —especialmente de capacidades para cumplir estándares nacionales— deban escalar a un segundo nivel territorial (gobiernos regionales) o a nivel nacional. Este último siempre tendrá que resguardar tanto el sentido unitario del país como la igualdad de derechos básicos de los ciudadanos. De esta manera, el Estado chileno debe comenzar a pensar progresivamente con otro paradigma: poner primero a los municipios frente al ciudadano y al resto del Estado detrás, considerando a los municipios como “Clientes” que están en el front office mirando directamente a los ciudadanos y, cada vez menos, como simples “proveedores” o como “unidades desconcentradas”. Este enfoque tendría que gobernar el “modelo de gestión” del Estado en general y una serie de sistemas operativos (transversales, sectoriales territoriales) en particular.²⁵

24. Informe OCDE, Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal Conclusiones principales y recomendaciones. 2015

25. Bernstein, Felipe e Inostroza José, “Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. Propuesta de una arquitectura”, 2015

Lo que realmente se debe buscar para alcanzar una mejor calidad de vida de los ciudadanos es un municipio con gestión eficiente, y seguramente es por ello que la tendencia de los países desarrollados es justamente privilegiar este tipo de descentralización, siendo vital para ello generar importantes cambios en el ámbito constitucional y legislativo que den los espacios para que ello ocurra.

e.- Definición de políticas y estrategias de desarrollo Local.

Definición de sus propias políticas de desarrollo local, cuál es el nivel de supe-
deditación de éstas a las preparadas por otras instancias de gobierno.

La necesidad de más políticas locales y una participación y un control ciudadano más fuertes son dos tendencias que requieren un mayor peso de las municipalidades en el sistema general de gobernanza multinivel. Al ser el nivel de gobierno más cercano de los ciudadanos, las municipalidades están particularmente bien posicionadas para realizar las políticas de desarrollo local y ser un vínculo esencial del “pacto social” que al parecer se encuentra debilitado en Chile.²⁶

f.- Fortalecer el asociativismo municipal.

Permitir que a través de las asociaciones se colaborar de manera efectiva en el cumplimiento de las atribuciones de las municipalidades.

La asociatividad municipal, aunque no corresponde a un fenómeno nuevo en Chile, se presenta como una alternativa innovadora que está en pleno desarrollo en nuestro país y que ha mostrado a nivel internacional ser una herramienta útil para potenciar la capacidad de los gobiernos locales en materia de inversión pública local.²⁷

El asociativismo municipal pareciera ser en Chile una de las alternativas más viables para fortalecer la descentralización del país, tanto en aspectos operativos como estratégicos.²⁸

26. Informe OCDE, Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal Conclusiones principales y recomendaciones. 2015

27. “Asociatividad municipal: herramienta para la inversión local” es el resultado del trabajo de un equipo de investigadores del Centro de Políticas Públicas UC.

28. Rosales, M. (1994). Una guía para el ejecutivo local: los secretos del buen alcalde. Santiago de Chile: IULA / SACDEL.

La experiencia, tanto nacional como internacional, destaca el rol que el asociativismo municipal ha jugado “en el fortalecimiento de la autonomía municipal y en el desarrollo político, financiero y administrativo de los gobiernos municipales.”²⁹

El trabajo asociativo entre municipios provocaría beneficios agregados para todo el sistema, descongestionando y agilizando los procesos de inversión. La asociatividad municipal es destacada por distintos actores involucrados en el proceso de inversión local, ya que permite resolver problemas comunes de los municipios a través de la formulación conjunta de proyectos.³⁰

En el derecho comparado, si vemos Europa existen asociaciones municipales en la mayoría de los países, destacando Francia, España, Portugal, Italia, Suiza, Alemania, Noruega, Grecia, Finlandia, Bélgica, Países Bajos, Rusia, Turquía y Rumania, entre otros. En Francia existen más de 36.000 municipios y el 74% de estos tiene menos de 1.000 habitantes. Para aumentar el nivel de prestación de servicios locales y reducir los costos promoviendo las economías de escala, las autoridades centrales han implementado incentivos económicos para fomentar la cooperación entre los municipios.³¹

En España la asociatividad existe desde 1870. La Ley Municipal de ese año establecía que “los ayuntamientos podrían constituir, entre sí y con los inmediatos, asociaciones y comunidades para la construcción y explotación de caminos, guardería rural, aprovechamientos vecinales y otros objetos de su exclusivo interés.”³²

En dicho país, actualmente, existen tres modalidades de asociatividad. Las más frecuentes son las mancomunidades, de carácter voluntario, las que surgen a partir de municipios que se unen por recursos y medios para lograr economías de escala para ofrecer determinados servicios.

29. Asociaciones Municipales: Lecciones y aprendizajes orientadores para una política de fortalecimiento. Santiago, Chile, Departamento de Estudios y Evaluación, SUBDERE. 2008

30. Avendaño, C. “Estudio exploratorio de los elementos que afectan la formulación de proyectos a nivel municipal. Memoria para optar al título de ingeniero civil industrial. Universidad de Chile. 2009

31. Moreno, Á. “Las estructuras administrativas de la cooperación intermunicipal en Europa : panorama general y aspectos destacados” en Anuario Aragonés Del Gobierno Local. N° 4, pp. 213–256. 2013

32. Moreno, A, obra citada.

Hay otros casos emblemáticos, como en Finlandia, en particular las municipalidades de la ciudad-región de Jyväskylä, las cuales se asocian voluntariamente a través de una “Ciudad Red”, donde organizaciones públicas y privadas trabajan orientados a la prestación de servicios para el bienestar social y al impulso del crecimiento.³³

En Estados Unidos la asociatividad municipal también se da de forma importante, pues se reconoce como un medio de alta potencialidad para los municipios. Según Warner “la cooperación intermunicipal ha sido una forma de producción de servicios públicos de municipios en los EE.UU. a lo largo del tiempo. Después de la producción pública y la privatización, la cooperación es la tercera forma de producción de servicios locales”.³⁴ Esta cooperación, según Bel & Warner (2014), se da mayoritariamente en suburbios o municipios rurales, ya que les permiten reducir costos y aprovechar economías de escala en zonas poco pobladas y con altos costos de servicios. En las zonas más pobladas o urbanas se destaca por su carácter de negociación.³⁵

No está demás señalar que a partir de la Ley N° 20.527 de 2011 se modificó la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, para efectos de permitir otorgar personalidad jurídica a las asociaciones de municipalidades que se constituyan conforme a dicho cuerpo legal.

Sabemos la importancia que las asociaciones de municipalidades han representado en el desarrollo de la función municipal. En términos generales, sus propósitos, que pueden ser muy diversos y amplios, abarcando, entre otras, las siguientes áreas: a) atención de servicios comunes; b) ejecución de obras de desarrollo local; c) fortalecimiento de los instrumentos de gestión; d) realización de programas vinculados a la protección del medio ambiente, turismo, salud y otros fines que le sean propios; e) capacitación y perfeccionamiento de las autoridades locales y el personal municipal; f) coordinación con instituciones nacionales e internacionales, a fin de perfeccionar el régimen municipal; Seguridad Ciudadana, entre muchas otras.

33. Haveri, A., Nyholm, I., Riseland, A., & Vabo, I., (2009) “Governing Collaboration: Practices of Meta-Governance in Finnish and Norwegian Local Governments” en *Local Government Studies*. Volumen 35, N°5, pp. 539-556, Noviembre 2009.

34. Warner, W. (2007) “Razones y bases de la Cooperación Intermunicipal en los EEUU” en *Innovaciones en Política Territorial Comarcas y Otras Experiencias Internacionales de Cooperación Intermunicipal* (pp. 147-165). Zaragoza, Fundación Economía Aragonesa.

35. Bel, G., & Warner, M. E., (2015) “Inter-municipal cooperation and costs: Expectations and evidence” en *Public Administration*. Volumen 93, N° 1, marzo 2015, pp. 52-67.

Al actuar como representantes de los territorios, las asociaciones pueden articular a los municipios y facilitar un proceso de planificación conjunta, que permita determinar una estrategia de desarrollo común. Una vez definido esto, la asociación puede actuar como representante de la “marca” regional en el contexto nacional e internacional, favoreciendo la inserción de la producción local en los mercados externos y la atracción de recursos hacia la región que financien la inversión.³⁶

Conforme con lo expuesto, se hace necesario consagrar con rango constitucional, principios que fortalezcan el asociativismo municipal como una importante herramienta en el desarrollo de las municipalidades y la mejor prestación de servicios hacia la comunidad.

g.- Fortalecer la participación ciudadana, en términos de que en algunas materias sea jurídicamente vinculante.

Nadie duda hoy en día que los ciudadanos exigen mayor vinculación con el municipio y deben ser escuchados en las diversas decisiones que se adopten en la comuna.

Cuando nos referimos acá a participación ciudadana, lo hacemos en términos restringidos, entendiendo que la participación tiene que ver con algún tipo de relación entre la ciudadanía, organizada o no, y la acción de gobierno.

Hablar de participación ciudadana ha supuesto hasta la fecha hablar principalmente de lo local (aunque no únicamente): básicamente de actores locales, procesos locales, y también de temas locales. Ciertamente, si nos fijamos en las prácticas participativas acumuladas en estos años, lo local aparece como el escenario por excelencia para el desarrollo de experiencias de participación.

El municipio ha sido considerado como el principal promotor de la democracia participativa a nivel internacional.³⁷

36. OECD (2009) Organising for local development: the role of local development agencies. Summary Report. 26-27 de noviembre 2009, documento de trabajo, CFE/LEED, OECD

37. Welp, Y., y Schneider, C. (2011b). Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional: Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich. *Revista Mexicana de ciencias políticas y sociales*, 56(211), 47-68.

Si bien en la última década el país ha avanzado de manera decidida en el reforzamiento normativo que promueve la participación ciudadana en la relación Estado - ciudadano, en los distintos niveles: central, como regional y local, los resultados respecto a su implementación e incidencia en la toma de decisiones siguen siendo débiles, especialmente porque no inciden de manera real en la toma de decisiones o en la adopción de políticas públicas.

Al respecto la OCDE en el informe “La participación ciudadana en Chile y el proceso constitucional participativo - Perspectiva de la OCDE”, señala que nuestro país, sigue siendo una de las democracias más estables del continente, Chile destaca por un bajo nivel de participación ciudadana y por la baja confianza de sus ciudadanos en las instituciones públicas.³⁸

El desarrollo económico y social de las comunas, difícilmente puede existir si no se nutre de la imagen de futuro, que los ciudadanos que habitan un municipio tienen de sí mismos. El desarrollo local debe insertarse en el marco de una estrategia democrática de participación que permita a los ciudadanos ser artífices de su destino, dejando de ser sujetos pasivos de las decisiones de los poderes públicos y convirtiéndose en ciudadanos participativos, exigentes con las soluciones que se aportan, conscientes de los problemas de su colectividad e implicados en la solución de los mismos.

La intervención ordenada, progresiva y sistemática de la ciudadanía en las decisiones y acciones relacionadas con la planificación del desarrollo territorial, las inversiones públicas, la democracia y transparencia en el ámbito municipal, es necesaria y posible.

De esta manera, se hace necesario establecer con rango constitucional, la posibilidad de que el legislador establezca mecanismos de participación ciudadana que sean jurídicamente vinculantes para la municipalidad. Ya no solo basta con informar a la comunidad, sino también se requiere que en determinadas materias puedan tomar decisiones que obliguen a sus autoridades.

Así, junto con los principios de autonomía y servicialidad podría también incorporarse los principios de participación y solidaridad, que tienen una invocación general en el artículo 3º, inciso 2º, de la Carta Fundamental.

De esta manera, no podemos hablar de una buena gobernanza, si no hay una real participación ciudadana vinculada a la toma de decisiones.

38. informe “La participación ciudadana en Chile y el proceso constitucional participativo - Perspectiva de la OCDE”, 2017.

Es importante llegar a establecer que es mediante la participación de las personas que se determina la comuna.

h.- Potestad normativa municipal.

Mayor capacidad normativa comunal de las municipalidades. La potestad normativa, dada su relevancia, debe tener consagración constitucional; especialmente, en lo referente a la facultad para dictar ordenanzas, fijando con absoluta claridad cuál es su alcance, proceso de aprobación y control.

Las municipalidades deben a diario enfrentar una multiplicidad de problemáticas, y una de las herramientas con las que se las ha dotado es la potestad de dictar ordenanzas sobre diversas materias. Estos instrumentos contienen “normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad”, en las cuales, incluso, se pueden establecer multas para los infractores.

La potestad reglamentaria, se las define ésta como aquella atribución *“en virtud de la cual los municipios pueden dictar normas generales, obligatorias y permanentes, con el objeto de hacer ejecutar las leyes o cumplir la función de administrar que la Constitución Política y las leyes le han asignado.”*³⁹

Esta potestad se encuentra contemplada fundamentalmente en el artículo 12 de la Ley N° 18.695 donde se distinguen distintas clases de resoluciones que puede adoptar el municipio, las que se diferencian en cuanto a su extensión o alcance: ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios e instrucciones.

El Tribunal Constitucional ha indicado que, si bien las municipalidades son órganos constitucionalmente autónomos, en tal carácter constituyen “órganos descentralizados territorialmente, generados por la propia Constitución”.⁴⁰

En este mismo orden de ideas, a propósito de la autonomía de las municipalidades, la Contraloría General ha señalado que ella “se encuentra limitada por el ordenamiento jurídico, toda vez que las municipalidades, como organismos integrantes de la Administración del Estado deben someter su acción a la Constitución Política y a las leyes, según lo disponen los artículos 6° y 7° de la Ley Suprema y 2° de la Ley N° 18.575.”⁴¹

39. Fernández Richard, José; Derecho Municipal Chileno, Editorial Jurídica de Chile, 2ª Edición, 2007, pp. 45

40. TC, rol 80/1989, c. 5°.

41. CGR, Dictamen 13.389/2002

Tal como señala el profesor Enrique Navarro Beltrán⁴², la autonomía consagrada en la CPR, mantienen ciertos vínculos con la autoridad central. Estos vínculos son: a) en lo relativo a las normas, ya que la planificación y regulación de la comuna debe ejercerse según la normativa vigente; b) en el ejercicio de sus atribuciones, ya que algunas las comparte con otros órganos públicos; c) en cuanto deben actuar dentro del marco de los planes nacionales y regionales que regulen la respectiva actividad, y d) en cuanto a que los municipios son objeto de fiscalización por parte de la CGR y deben informar a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior el detalle mensual de sus pasivos acumulados. Además, reciben financiamiento nacional a través del Fondo Común Municipal o incluso a través del presupuesto de la Nación.

El Tribunal Constitucional ha sostenido que “la potestad normativa de los municipios tiene, entonces, las siguientes características que interesa resaltar: En primer lugar, tiene rango constitucional. Se afina en el artículo 119, inciso segundo, de la Carta Fundamental. Sin perjuicio de ello, toda su configuración es de rango legal, como veremos dentro de un instante. / En segundo lugar, la potestad normativa del municipio está subordinada, por una parte, a la Constitución y a la ley. Ello significa que está sujeta a dichas normas y no puede contradecirlas o invadir su ámbito propio de regulación. Por la otra, está subordinada a las normas que dicte el Presidente de la República en ejercicio de su potestad reglamentaria.”⁴³

En armonía con la propuesta de reforma constitucional, se hace necesario perfeccionar la potestad normativa municipal que permite la dictación de cuerpos normativos sobre diversas materias con efecto y vigencia sobre la respectiva comuna.

- a) Establecer un principio en la Constitución Política que la reconozca como parte de la autonomía municipal y fije sus límites.
- b) Dejar establecido los lineamientos de cómo debería desarrollarse esta materia en la ley orgánica constitucional de municipalidades.

42. Informe en Derecho “Potestad Normativa De Los Municipios: Ordenanzas y su alcance. Doctrina Y Jurisprudencia”, AMUCH, 2020.

43. Tribunal Constitucional, sentencia de fecha 15 de marzo del año 2012, citado por Enrique Navarro B. y Carlos Carmona S., Recopilación de Jurisprudencia Constitucional 1981-2015, Cuaderno 59 del TC, 2015.

i.- Justicia comunal.

Dar reconocimiento constitucional a una justicia vecinal o comunal que luego sea desarrollada por el legislador.

Los Juzgados de Policía Local nacen con la finalidad de resolver los conflictos vecinales e imponer sanciones a quienes infrinjan las ordenanzas e instrucciones municipales. Sin embargo, esa finalidad, que era la principal de los juzgados, se ha convertido en una finalidad residual a medida estos tribunales van siendo objeto de nuevas regulaciones, las cuales en un momento fueron contantes y variadas. Hoy están regulados básicamente por dos leyes, la ley 15.231 y la ley 18.287, las que establecen su organización y atribuciones, y el procedimiento ante estos juzgados, respectivamente; siendo necesario agregar a esta reglamentación, una serie de normas especiales, de los más diversos ámbitos, que le entregan competencia a los tribunales de Policía Local para conocer y resolver los conflictos jurídicos que surjan a raíz de la infracción a esas regulaciones.

La ausencia de un perfil de judicatura de policía local claro, así como la alta heterogeneidad de materias conocidas (con una fuerte presencia de causas de tipo infraccional), contribuye negativamente a la hora de definir concretamente qué se espera de estos tribunales. Por otro lado, los sistemas de gestión poco actualizados, los problemas en la formación (tanto al ingreso como continua) de las personas que trabajan en los juzgados, así como la alta cantidad de ingresos y nuevas materias que ingresan bajo la competencia de estos juzgados, son elementos a tener en consideración, a la hora de buscar una modernización de este nivel de justicia que está en la base de la sociedad.

La justicia vecinal constituye evidentemente un tema pendiente aún en materia jurisdiccional.

La resolución de conflictos de pequeña cuantía y los conflictos de carácter vecinal y/o comunitario es un tema que ha generado numerosos debates en materia de políticas públicas durante los últimos años en América Latina.

En Chile se produjeron importantes reformas en la justicia penal, laboral y de familia, no obstante, en la actualidad uno de los ejes de discusión en la materia radica en el acceso para grupos más amplios de personas y, en particular, respecto de aquellos casos de baja cuantía y/o complejidad que afectan a las personas comunes en su actividad diaria.

Tradicionalmente estos casos de baja entidad no han recibido una respuesta por parte del Estado y su sistema de justicia, debido a sus altos costos, su gran demora y el formalismo de sus procedimientos.⁴⁴

Es urgente en la actualidad tomar los recaudos dirigidos a reducir las brechas estructurales que existen entre los juzgados de policía local a lo largo del país, estableciendo estándares que permitan, en primer lugar, el acceso a la justicia de todas las personas y, por otro lado, criterios de eficiencia, eficacia y orientación de los servicios hacia los usuarios y usuarias.

Es claro que las necesidades comunales respecto del funcionamiento de los juzgados pueden ser distintas y responder al contexto territorial en cuestión. Sin embargo, existe una dificultad para resguardar incluso la satisfacción de estándares mínimos de atención o gestión de los conflictos cuando no existe un órgano central que vele o resguarde la consecución de este fin, y ello es en extremo complejo toda vez que los juzgados históricamente han tenido la misión y vocación de ser la primera puerta de acceso a la justicia con que cuentan las personas para la resolución de sus conflictos de baja cuantía dentro de sus respectivos territorios.

Capítulo III: Reforma propuesta. Breve fundamentación.

De acuerdo con lo antecedentes antes expuestos, se propone una serie de modificaciones, especialmente, dentro del Título IV, en la parte correspondiente a “Administración Comunal”, sin perjuicio de que también se proponen importantes reformas a Contraloría General de la República, como también a otras normas con el objetivo de precisar de establecer las correspondientes relaciones y armonía entre las normas, evitando contradicciones.

Al efecto, se propone:

1. Introducir una modificación a la definición constitucional de municipalidad, que contiene el artículo 118 de la Carta Fundamental.

Con esta modificación se busca incorporar el elemento territorio o de territorialidad que debe caracterizar jurídicamente a los municipios.

44. Riego, C. y Lillo, R. (2014). Las unidades de justicia vecinal en Chile y sus modelos en la experiencia de los Estados Unidos de Norteamérica. Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 385-417.

No podemos olvidar que las municipalidades constituyen una entidad básica de la organización territorial del Estado, en consecuencia, el elemento territorial debe estar comprendido en la definición para permitir no solo establecer que los municipios tienen un límite geográfico dentro del cual ejercen sus atribuciones, sino, más importante aún, a partir de este elemento, establecer diferentes tipos, categorías o modalidades de municipalidades.

Uno de los problemas actuales más trascendentes de las municipalidades en Chile, es la denominada inequidad territorial, donde, para poder establecer soluciones jurídicas, es primordial partir consagrando constitucionalmente el elemento territorio como esencial dentro de la definición de municipalidades.

Se debe señalar, además, que al incorporar el elemento territorio, se obliga al legislador a considerarlo al momento de dictar cuerpos normativos vinculados a las municipalidades, como también cada vez que se establezcan políticas públicas para los municipios, deberá tenerse en consideración evitando así establecer políticas públicas tipo, que no reconozcan de manera precisa las diferentes realidades comunales.

En la actualidad, aunque parezca lógico, habitualmente no se considera el elemento territorio, menos aún los tipos de municipios, generando habitualmente, políticas públicas tipo, que se aplican a todas las comunas por igual, sin reconocer las enormes diferencias que existen.

2. Incorporar con rango constitucional, que podrán existir diferentes especies o tipos de municipalidades.

Sin perjuicio de lo expuesto en el numeral anterior, incorporar con rango constitucional una expresa facultad para poder distinguir a los municipios según parámetros o elementos objetivos (factores demográficos, geográficos, humanos y económicos), permite hacer real y llegar a concretar de mejor forma el fin del Estado de promover el bien común y crear las condiciones sociales para que cada uno de los integrantes de la comunidad nacional alcance su mayor realización espiritual y material posible.

Al reconocer que no todos los municipios son iguales, se permite satisfacer de mejor manera las reales necesidades de la comunidad, dado que éstas se podrán detectar en función de la realidad de cada comuna y no establecer siempre políticas nacionales únicas iguales para todos.

Mientras se establezcan criterios de diferenciación objetivos, se puede realizar también una mejor asignación y focalización de los recursos para las municipalidades e incluso llegar a establecer estructuras distintas que se adecuen a las necesidades de cada comuna.

De la misma manera, esta diferenciación, debería permitir terminar con la inequidad o desigualdad territorial.

En la misma línea, mayoritariamente entre los municipios existen notables diferencias en cuanto a ruralidad, territorio y condiciones socioeconómicas, por lo cual, junto con reconocer esta diversidad, 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.

Es importante agregar que establecer especies o tipos de municipios, no implica en caso alguno jerarquizar municipios.

3. En cuanto a las atribuciones y competencias de las municipalidades, de proponen una serie de modificaciones tendientes a cambiar el carácter residual de éstas en relación con el gobierno central, estableciendo una competencia preferente de las municipalidades.

En efecto, esta modificación incorpora como un principio constitucional el dar competencia preferente a las municipalidades y gobiernos regionales, reservando al Estado central solo aquellas materias que necesariamente deben quedar radicadas en este y son de su exclusiva competencia.

Quizás el ideario constitucional debería propender a establecer que quien determina las ciudades, son los municipios.

Tal como se expresó al inicio de este trabajo, uno de los aspectos más importante es la autonomía y las atribuciones que tienen las municipalidades, donde en nuestro sistema jurídico, se concibe a éstas como una instancia subnacional de gobierno, por lo que no puede competir con éste, o atribuirse las mismas funciones, sino que, son coadyuvantes de las funciones del Estado Central y permiten que este sea más eficiente en la detección y satisfacción de las necesidades de la comunidad local.

Es trascendente para un Estado moderno, que el poder de decisión en materias esenciales vinculadas a la calidad de vida de las personas esté radicado mayoritariamente en las municipalidades por sobre el poder central.

Al efecto podemos citar al profesor Patricio Zapata (2020), quien sostiene: “Creo que la democracia, como forma de vida, comienza a vivirse en las comunidades y en los barrios. Pienso, además, que las autoridades más cercanas al ciudadano están, normalmente, en mejores condiciones de canalizar sus anhelos y procesar sus demandas. Por lo anterior, soy un convencido que la Nueva Constitución debería reforzar la autonomía del Municipio” (P. 234).⁴⁵

Se debe permitir jurídicamente que las municipalidades sean realmente la puerta inicial en el acceso a la Administración del Estado, donde resulta absolutamente necesario disminuir la exorbitante potestad del gobierno central. Para ello, se requiere que se materialice constitucionalmente el carácter de primer oferente de servicios y de insumos en general que deben tener las municipalidades para satisfacer las necesidades y requerimientos sociales.

Así, el proceso se invierte a lo que actualmente tenemos; las primeras llamadas a satisfacer las necesidades comunales son las municipalidades; en un siguiente nivel el gobierno regional y al final el gobierno central. El Estado central solo intervendrá cuando municipalidades no puedan satisfacer las necesidades de la comunidad local, tal como se da en la gran mayoría de los países desarrollados.

Lo anterior cobra más relevancia aún en temas como transporte, infraestructura, plan regulador comunal, áreas verdes, deporte entre otros, que van de la mano con los programas sociales y prestaciones en donde la participación de los municipios sea obligatoria con poder decisión sobre dichos temas y no mantener la situación actual donde todo viene dado del gobierno central y las municipalidades deben limitarse a ejecutar.

Para hacer más real aún esta modificación, el Estado chileno debería avanzar hacia un Estado regional, como España, cambiando su actual estructura jurídica de Estado unitario, sin llegar al extremo de un Estado Federal.

En este mismo orden de ideas, se establece la necesidad de que exista unidad de acción y coordinación entre los niveles comunales, regionales y nacional, en la determinación de políticas que tengan impacto en el ámbito regional y

45. Zapata, Patricio. La casa de todos y todas. Ediciones UC. Año 2020.

comunal, para lo cual se establece la obligación de oír a las municipalidades o sus asociaciones en la etapa de formulación de dichas políticas comunales.

Evidentemente, para hacer real esta propuesta de reforma, debe ir acompañada de un fortalecimiento del sistema de financiamiento municipal que permita hacerla real.

4. Necesidad de propender a una igualdad en la prestación de servicios por parte del Estado a través o mediante las municipalidades.

Uno de los temas que más se han reflejado en el último tiempo en nuestro país, es la profunda desigualdad en la calidad de los servicios que reciben las personas en los más variados temas: educación, salud, infraestructura, transporte, conectividad con grandes ciudades, conectividad de internet, entre muchas otras.

Por lo anterior, se hace necesario establecer una estandarización en la calidad de las prestaciones básicas que debe dar el Estado a las personas conforme a su fin de promover el bien común y, consecuentemente, crear condiciones sociales que permitan a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional alcanzar su mayor realización espiritual y material posible.

Tal como ya se ha señalado, quien mejor conoce las necesidades de las personas son las municipalidades, quienes, además, concretan dichas prestaciones. Si a eso unimos la reforma indicada en el número anterior, donde los municipios sean realmente la entrada al Estado, no lleva a establecer que este último debe garantizar que a través de las municipalidades se garantice un estándar mínimo e igualitario en la prestación de servicios a las personas.

De esta manera, se propone consagrar como principio constitucional que el Estado deberá propender a una igualdad en las prestaciones de servicios a las personas a través de las municipalidades.

5. Garantía de financiamiento de nuevas atribuciones asignadas a las municipalidades.

En la realidad, ha quedado demostrado que a pesar de existir una norma en la ley 18.695, orgánica constitucional de municipalidades (artículo 5º), que establece expresamente que “cualquier nueva función o tarea que se le asigne a los municipios deberá contemplar el financiamiento respectivo”, en la prácti-

ca esto no se ha respetado, generándose en consecuencia no solo una falta de recursos para las municipalidades, sino, más delicado aún, una deficiente y desigual prestación de servicios a la comunidad, donde los municipios de mayores recursos pueden cumplir muy bien y los de menores ingresos de manera deficiente. De esta manera, quien realmente sufre las consecuencias son las personas.

Para evitar que esta situación se siga dando, se propone elevar rango constitucional el penúltimo inciso del citado artículo 5° de la Ley 18.695, orgánica constitucional de municipalidades.

Con lo anterior, se obliga al legislador a respetar esta obligación, que ahora pasa a ser constitucional, de asegurar el financiamiento a las municipalidades en la asignación de nuevas competencias.

De la misma manera, se establece un sistema de financiamiento con un estándar OCDE, donde se comprometa un financiamiento del Estado Central estableciendo en una disposición transitoria, un período de cinco años para llegar al citado estándar de financiamiento para países unitarios.

6. Establecer un principio constitucional en el ámbito municipal, que establezca la posibilidad de participación ciudadana con carácter vinculante u obligatoria.

Si se revisan los cuerpos legales actuales vinculados o que hagan referencia a participación ciudadana, se puede observar que esta se cumple entregando información o constituyendo órganos de carácter consultivo, es decir, mera opinión que puede o no ser considerada en la decisión final.

La participación ciudadana real, es un elemento esencial de una buena gobernanza, que según la ONU es la tercera prioridad más importante a nivel mundial, luego de la salud y la educación.

“Es el derecho de cada uno de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegidos en elecciones periódicas, justas y auténticas y tener acceso a la función pública, en el marco de procesos democráticos basados en el consentimiento del pueblo que garanticen su goce efectivo junto a la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación, cualquiera sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado.” (Declaración Universal de Derechos Humanos 1948. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966).

En este orden de ideas, la participación ciudadana es clave para dotar de una mayor legitimidad a los sistemas políticos. hay un mayor compromiso social que fortalece la relación Estado- Ciudadano.

“De esta forma el Estado cumple de mejor manera su deber de contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional alcanzar su mayor realización material y espiritual posible con pleno respeto a los Derechos Humanos con miras alcanzar el bien común” (Garrote, 2018).⁴⁶

Por lo anterior, se propone establecer una norma que permita, en materia municipal, establecer participación ciudadana jurídicamente vinculante, correspondiendo al legislador determinar las materias y casos en que ello se dará.

En la medida que la comunidad pueda en determinadas materias tener participación jurídicamente vinculante, esto es, que obligue a las autoridades comunales, implica contar con una importante herramienta, además, de *accountability* que debe redundar en mejorar la gestión y la confianza las instituciones públicas, en donde el ciudadano pasa a ser, en algunas materias, coadyuvante de la gestión de su municipio.

7. Se incorpora con rango constitucional la denominada potestad normativa municipal a fin de fortalecer la autonomía municipal.

Tal como ya señalamos en el diagnóstico, la potestad normativa municipal, permite la dictación de cuerpos normativos sobre diversas materias con efecto y vigencia sobre la respectiva comuna.

En la actualidad, sabemos que las municipalidades tienen la potestad de dictar normas generales que pueden producir efectos hacia el interior del municipio, como son los reglamentos, o hacia el exterior, como las ordenanzas.

Por su parte, el artículo 119 de la Carta Fundamental, hace referencia, dentro de la definición del concejo municipal, que este tiene también una función normativa.

46. Garrote, E. (2018) Participación ciudadana y la asamblea constituyente en Chile: ¿Un cambio posible? Revista Asociación de Abogado de Chile, N° 7. Garrote, E. (2018) Participación ciudadana como derecho fundamental. Actas del IX Congreso Internacional de Derecho Constitucional, Universidad de Nariño, Pasto, Colombia.

Las ordenanzas serán normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad. Es respecto de este tipo de instrumentos jurídicos a donde apunta la reforma, dado que, si se quiere reforzar la autonomía municipal, resulta fundamental regular esta potestad, que en pandemia quedó demostrado su importancia y trascendencia.

Hoy en día, esta potestad normativa municipal, tiene un carácter residual en relación a todo nuestro sistema legal y normativo. Así lo ha establecido el Tribunal Constitucional en reiterados fallos. Al efecto podemos citar:

Causa Rol N°1669: “Que, tratándose de la **potestad reglamentaria municipal**, sin embargo, es necesario considerar que tiene que existir un espacio para los intereses municipales en la complementación o ejecución de la legislación. En ese sentido, la ley debe regular nacionalmente, pero con una uniformidad básica o esencial. El elemento normativo uniforme o común del legislador nacional debe ser, por lo mismo, no especialmente detallado. Por una parte, porque no puede no considerar las realidades diferentes de cada municipio. Las casi 350 municipalidades que existen en nuestro país no son iguales. Tienen diferencias geográficas, de clima, de realidad económica, de densidad poblacional. Por la otra, porque el municipio cuenta con órganos representativos de los intereses comunes en su estructura organizativa (el Concejo Municipal, el alcalde). Ellos deben diseñar y aprobar las normas cuyos destinatarios son los habitantes de la comuna. Llevar la legislación a sus consecuencias prácticas, no puede prescindir de la realidad local”.

Sentencia dictada en causa Rol 3093: Considerando N°5 Que, al efecto, cabe anotar, que los preceptos censurados consagran la atribución municipal de dictar reglamentaciones ejecutorias de ley, generales y obligatorias, como resultan ser las ordenanzas municipales. Aquella potestad, se asemeja a la potestad reglamentaria de ejecución del Presidente de la Republica, que establece el artículo 32, N° 6°, de la Constitución Política, en tanto importa el poder de desarrollar los mandatos legales, por medio de una regulación pormenorizada, para así conseguir su concreción”.

De esta manera, se hace necesario darle un expreso reconocimiento constitucional a la potestad normativa municipal, fijando la forma y límites en su dictación, resultando del todo evidente que deberá ser el legislador quien complemente la norma constitucional en esta materia, estableciendo entre otros, el control a que deberán someterse, debiendo considerar la participación ciudadana en la aprobación de algunas de ellas.

Dada la importancia de esta materia, se realizó un trabajo de análisis específico sobre el ejercicio de la potestad normativa municipal, que formará parte del proyecto de nueva institucionalidad municipal.

8. Reforzamiento del asociativismo municipal.

Dentro de las propuestas de reforma constitucional en materia municipal, se incorpora una que está destinada a dar mayor relevancia a las asociaciones de municipalidades.

Si bien este tema está desarrollado en la ley 18.695, y tiene base constitucional al permitir la Constitución Política que los municipios puedan asociarse entre ellos, en la práctica las asociaciones actualmente existentes, no han podido a ser verdaderos colaboradores o coadyuvantes de las municipalidades en el desarrollo de sus funciones, siendo constantemente limitadas en este aspecto por la Contraloría General de la República.

En la medida que estas asociaciones han podido colaborar en el desarrollo específico de algunas tareas, el resultado ha sido exitoso. Podemos citar como ejemplo la Asociación de Municipalidades para la Seguridad Ciudadana de la Zona Oriente, AMSZO, que agrupa a las municipalidades de Las Condes, Vitacura y Barnechea y que, como su nombre lo indica, tiene por misión contribuir a mejorar la calidad de vida de los vecinos, generando las coordinaciones institucionales, acciones y medidas para combatir el delito, prevenir su ocurrencia, y prestar apoyo integral (legal y psicológico) a las víctimas de delitos y sus familias frente ante un incidente.

En la misma línea, tenemos la Asociación De Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana, conformada por las municipalidades de Estación Central, Providencia y Santiago.

Conforme con lo anterior, se plantea una modificación que permita a las asociaciones de municipalidades colaborar en el desarrollo de las funciones municipales, lo cual debe permitir una mejor satisfacción de las necesidades de la comunidad.

9. Reconocimiento con rango constitucional de los juzgados de policía local.

Un tema pendiente en nuestro sistema judicial es el establecimiento de un sistema de justicia vecinal, para lo cual se debe partir consagrando en la Cons-

titución Política, la existencia de juzgados que tendrán jurisdicción comunal en los términos que determine el legislador de ley orgánica constitucional.

10. Establecer con rango constitucional como garantía de la soberanía, transparencia, objetividad y respeto a las normas del debido proceso, tanto para los alcaldes o alcaldesas como para la comunidad, que la responsabilidad administrativa de los primeros se hará efectiva a través de los Tribunales Electorales Regionales.

En la actualidad a luz de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, de la jurisprudencia administrativa de la propia Contraloría General de la República y lo sostenido por la doctrina, no existe plena certeza de como se hace efectiva la responsabilidad administrativa de los alcaldes, siendo jurídicamente a lo menos discutible sostener que esa función le corresponde a Contraloría General de la República pudiendo incluso llegar aplicar a un alcalde medidas disciplinarias contempladas en la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Existen una serie de dictámenes de ese Organismo de Control, que de manera precisa y clara concluyen que no es legalmente posible que Contraloría inicie sumarios y sanciones a alcaldes, salvo en los casos expresamente señalados en la ley, como acontece con los pronunciamientos N°s 80.243 de 2012; 27.994 de 2009 y 46.181 de 2007, entre otros.

En efecto, así por ejemplo el dictamen N° 80.243 de 2012, establece, en lo que nos interesa, que: "...en lo que respecta a la eventual responsabilidad a la que se encontraría sujeto el alcalde por la suscripción de los convenios cuestionados, cumple con señalar que conforme a lo sostenido por esta Entidad Fiscalizadora en el dictamen N° 48.324, de 2009, si bien estos tienen la calidad de funcionarios municipales y como tales, están afectos a responsabilidad administrativa, en la legislación vigente ninguna autoridad tiene la potestad de aplicarles alguna de las medidas disciplinarias contempladas en el artículo 120 de la ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para los Funcionarios Municipales, por lo que, consecuentemente este Organismo de Control no tiene, en general, atribuciones para determinar y hacer efectiva esa responsabilidad."

En este orden de ideas, resulta incuestionable que a los alcaldes les asiste responsabilidad administrativa por las actuaciones irregulares que realicen en el ejercicio de su cargo, pero la posibilidad de hacer efectiva esa respon-

sabilidad, mientras tengan dicha calidad, se encuentra limitada, atendida la inexistencia de una autoridad con potestad sancionatoria a su respecto, salvo por las excepciones legales, como acontece por ejemplo con las infracciones al decreto ley N° 799, de 1974; a la ley N° 20.730 que regula la publicidad en la actividad de lobby y demás gestiones que representen intereses particulares ante autoridades y funcionarios; ley N° 20.285, sobre transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado, entre otras, donde expresamente se tuvo que establecer que Contraloría General podría instruir procesos disciplinarios administrativos y aplicar directamente sanciones a los alcaldes.

Como no hay superior jerárquico dotado de potestad sancionatoria, nuestro sistema jurídico hizo el sistema donde hace competente para hacer efectiva la responsabilidad administrativa del alcalde al Tribunal Electoral Regional respectivo.

De esta manera, la ley 18.695, desde su origen estableció que la responsabilidad administrativa de los alcaldes debía hacerse efectiva a través de los Tribunales Electorales Regionales a requerimiento de un número de concejales. Este sistema vía dictámenes de Contraloría General de la República, de este último tiempo y bajo el actual Contralor, ha sido afectado, dado que dicho organismo a realizado sumarios administrativos a alcaldes llegando incluso a aplicarles sanciones.

No podemos olvidar que los alcaldes son autoridades elegidas por sufragio universal y, por ende, ejercen soberanía, razón por la cual, se debe generar un sistema procesal especial para hacer efectiva su responsabilidad administrativa; ellos no son un funcionario público más.

Este sistema implica dar garantías, por una parte a la ciudadanía de que existe un mecanismo real, eficiente, efectivo y transparente para hacer efectiva la responsabilidad administrativa de aquellos alcaldes que se aparten de los principios del estado de derecho y, por la otra, dar garantías a quienes ejercen dicho cargo, que el proceso al cual serán sometidos para hacer efectiva su responsabilidad administrativa, cumple con los estándares jurídicos que den certeza a la aplicación de las normas del debido proceso.

Se estima en consecuencia que, para cumplir con esas condiciones mínimas, el conocimiento de esta materia debe quedar entregado a un órgano especializado de otro poder del Estado, como son los Tribunales Electorales Regionales, que cuando les ha correspondió conocer de casos de petición

de remociones de alcaldes, han cumplido un rol que ha dado las suficientes garantías de imparcialidad y correcta aplicación de las normas.

Resulta importante señalar que el trabajo no se agota en el ámbito constitucional, sino que debe perfeccionarse a nivel de ley, especialmente en cuanto a quienes podrían accionar en contra de los alcaldes para hacer efectiva su responsabilidad administrativa, resultando insuficiente, a nuestro juicio, mantener solo a un número de concejales como titulares de la acción.

11. Establecer una modificación a la actual estructura de Contraloría General de la República, para transformarla en un órgano colegiado otorgándole, además, personalidad jurídica y patrimonio propio.

Existe casi unanimidad entre los expertos en derecho público que son muchas las atribuciones que tiene la Contraloría General de la República reunidas en una sola mano, en una institución que además es unipersonal, donde todo el personal depende de la voluntad exclusiva del contralor.

Uno de los elementos fundamentales del estado de derecho es la existencia de un sistema de control de todo el ejercicio del poder público. Este control en particular en la Administración es esencial para el correcto ejercicio de la función pública.

Es por lo anterior, que no se saca nada de hablar y generar una modernización del Estado, sin que ello lleve aparejado también un perfeccionamiento, en nuestro país, del principal órgano de fiscalización como lo es Contraloría General de la República, cuya ley orgánica constitucional data del año 1964, evidentemente, con algunas modificaciones, pero, en lo medular, es una institución cuya estructura no ha tenido los cambios necesarios que el desarrollo de la función pública requiere.

En efecto, la estructura y sistema jerárquico no resisten mayores análisis desde el punto de vista jurídico y menos desde la técnica de la administración organizacional. No podemos sostener que sea favorable que el principal órgano de control dependa de lo que, en última instancia, determine una sola persona. Debemos reiterar que el personal de Contraloría General de la República es la exclusiva confianza del Contralor. La acumulación de poder no se condice con un Estado moderno.

La alta especialización que ha adquirido la función pública requiere de un sistema de fiscalización y control que este a la par de ello.

De la misma manera, se requiere que este ente contralor, tenga la adecuada autonomía y recursos para cumplir de manera objetiva e independiente sus funciones.

En el ámbito específico de las municipalidades, es del todo evidente la necesidad de una adecuada fiscalización y control dado las múltiples y variadas actividades y programas que Desarrollan, pero, paradójicamente, Contraloría General disuelve la división de municipalidades.

Es por lo anterior, que se propone establecer que la Contraloría General de la República, pase a tener personalidad jurídica y patrimonio propio, como también, se transforme en un órgano colegiado dirigida por un consejo directivo, al estilo del Servicio Electoral, cuyos consejeros sean designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, previo concurso público realizado por la Corte Suprema.

12. Modificaciones Constitucionales necesarias para una adecuada concordancia entre los cambios propuestos en materia municipal.

Una vez efectuada todas las modificaciones antes expuestas, se proponen una serie de ajustes a distintas disposiciones constitucionales, con el objeto de establecer las respectivas concordancias y adecuaciones a fin de evitar contradicciones.

Capítulo IV: Propuestas constitucionales específicas.

Es importante tener presente que Chile ha iniciado un proceso constituyente, fijándose al efecto un cronograma actualmente en desarrollo.

En este proceso de generación de una nueva Constitución para nuestro país, si bien está abierta posibilidad de cambiar gran parte de las reglas jurídicas básicas que nos rigen, es factible también que muchas de las instituciones que hoy están reguladas en el texto constitucional, se mantengan en similares términos o se le introduzcan algunas modificaciones.

Atendido lo anterior, se presenta nuestra propuesta en dos formatos: Uno sobre el supuesto de cambios mayores a las municipalidades y otros organismos respecto de los cuales nuestro estudio propone modificaciones, donde aparecerán los artículos sin numeración para incorporarlos sin grandes dificultades a un nuevo texto constitucional; y, otro sobre la base de que se quiera mantener gran parte de la normativa actual, donde aparece nuestro estudio como una reforma los respectivos artículos de la Carta Fundamental actual, los cuales, lo más probable, sufrirán cambios en su numeración.

A. Cambios propuestos sobre la base de modificaciones sustanciales a las municipalidades y demás organismos respecto de los cuales nuestro estudio propone modificaciones.

A continuación, se indican los cambios propuestos, los cuales aparecen ennegrecidos.

1. Artículo (actual 3°).- El Estado de Chile es unitario.

La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley.

Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la descentralización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional.

Para los fines anteriores y en los ámbitos que no sean de su competencia privativa, el nivel central intervendrá únicamente si los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente y adecuada por los niveles comunales y regionales.

2. Artículo (actual 8°).- El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

El Presidente de la República, los Ministros de Estado, los diputados y senadores, y las demás autoridades y funcionarios que una ley orgánica constitucional señale, deberán declarar sus intereses y patrimonio en forma pública.

Dicha ley determinará los casos y las condiciones en que esas autoridades delegarán a terceros la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés en el ejercicio de su función pública. Asimismo, podrá considerar otras medidas apropiadas para resolverlos y, en situaciones calificadas, disponer la enajenación de todo o parte de esos bienes.

Son incompatibles con el ejercicio de la función pública para las autoridades y personal de planta y a contrata, que sean directivos, profesionales y técnicos de los órganos del Estado que se desempeñen hasta el tercer nivel jerárquico de la respectiva planta de la entidad o su equivalente, incluidos los honorarios con una remuneración equivalente, **el desempeño de actividades particulares, y la representación de un tercero en acciones civiles deducidas en contra de un organismo del Estado, salvo que actúen en favor de alguna de las personas señaladas en la ley o que medie disposición especial de ley que regule dicha representación. Sin perjuicio de lo anterior, serán compatibles con la función pública el ejercicio de labores docentes hasta el número de horas que determine la ley.**

Del mismo modo son incompatibles las actividades de las ex autoridades o ex funcionarios del inciso anterior que impliquen una relación laboral con entidades del sector privado que se encontraran de algún modo relacionadas con el organismo público en que desempeño sus funciones. Esta incompatibilidad se mantendrá hasta un año después de haber expirado en sus funciones.

Las autoridades y las personas que en cualquier calidad ejerzan funciones en los órganos del Estado, incluidos los que trabajan en entidades de derecho privado sin fines de lucro, tendrán prohibido solicitar, hacerse prometer o aceptar, en razón del cargo o función, para sí o para terceros, donativos, viajes, ventajas o privilegios de cualquier naturaleza.

Excepcionalmente la ley permitirá los donativos oficiales y protocolares, y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación.

Sin perjuicio de las inhabilidades especiales que establezca la ley, no podrán ingresar a cargos en los órganos del Estado las personas que tengan la cali-

dad de cónyuge, conviviente civil, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del órgano del Estado al que postulan, hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, inclusive.

3) De los Derechos y Deberes Constitucionales

Artículo (Actual 19 N°20).- La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.

Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional. **Excepcionalmente, la ley podrá autorizar que ciertos tributos graven actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o comunal, los que serán destinados dentro de los marcos que la misma ley señale al financiamiento de los gobiernos regionales o las municipalidades.**

4) Atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados

Artículo 52.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

1) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede:

a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá dar respuesta fundada por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días.

Sin perjuicio de lo anterior, cualquier diputado, con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno. El Presidente de la República contestará fundadamente por intermedio del Ministro de Estado que corresponda, dentro del mismo plazo señalado en el párrafo anterior.

En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado;

b) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Con todo, un mismo Ministro no podrá ser citado para este efecto más de tres veces dentro de un año calendario, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio.

La asistencia del Ministro será obligatoria y deberá responder a las preguntas y consultas que motiven su citación, y

c) Crear comisiones especiales investigadoras a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno.

Las comisiones investigadoras, a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. Los Ministros de Estado, los demás funcionarios de la Administración y el personal de las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria, que sean citados por estas comisiones, estarán obligados a comparecer y a suministrar los antecedentes y las informaciones que se les soliciten.

No obstante, los Ministros de Estado no podrán ser citados más de tres veces a una misma comisión investigadora, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.

La ley orgánica constitucional del Congreso Nacional regulará el funcionamiento y las atribuciones de las comisiones investigadoras y la forma de proteger los derechos de las personas citadas o mencionadas en ellas.

2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;

b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia por notable abandono de sus deberes;

d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y

e) De los delegados presidenciales regionales, delegados presidenciales provinciales y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.

La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.

Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.

Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.

En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.

5.- En materia financiamiento. Ley de Presupuestos de la Nación.

(actual artículo 67).- El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República.

El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos; sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos, salvo los que estén establecidos por ley permanente.

La Ley de Presupuestos deberá considerar transferencias de recursos para los gobiernos regionales y las municipalidades con la finalidad de financiar completa y adecuadamente sus funciones y para alcanzar un desarrollo armónico y equitativo de las regiones y comunas del país.

La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.

Si la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe, el Presidente de la República, al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recaude el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.

6.- Tribunales Electorales Regionales. Responsabilidad alcaldes y concejales.

(Actual artículo 96).- Habrá tribunales electorales regionales encargados de conocer el escrutinio general y la calificación de las elecciones que la ley les encomiende, así como de resolver las reclamaciones a que dieran lugar y de proclamar a los candidatos electos. **Le corresponderá también conocer de la responsabilidad administrativa de los gobernadores regionales y alcaldes de su jurisdicción.**

Sus resoluciones serán apelables para ante el Tribunal Calificador de Elecciones en la forma que determine la ley. Asimismo, les corresponderá conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que la ley señale.

Sus resoluciones serán apelables para ante el Tribunal Calificador de Elecciones en la forma que determine la ley. Asimismo, les corresponderá conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que la ley señale.

Estos tribunales estarán constituidos por un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre personas que hayan ejercido la profesión de abogado o desempeñado la función de ministro o abogado integrante de Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años.

Los miembros de estos tribunales durarán cuatro años en sus funciones y tendrán las inhabilidades e incompatibilidades que determine la ley.

Estos tribunales procederán como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciarán con arreglo a derecho.

La ley determinará las demás atribuciones de estos tribunales y regulará su organización y funcionamiento.

7.- Contraloría General de la República. Órgano Colegiado.

(Actual artículo 98).- Un organismo autónomo, **con personalidad jurídica y patrimonio propio** con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; **examinará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades;** llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva. **El juzgamiento de estas cuentas se efectuará ante los tribunales que determine la ley.**

La dirección superior de la Contraloría General de la República corresponderá a un Consejo Directivo, el que ejercerá de forma exclusiva las atribuciones que le encomienden la Constitución y las leyes. Dicho Consejo estará integrado por cinco consejeros designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, previo concurso público realizado por la Corte Suprema. Los Consejeros durarán diez años en sus cargos, no podrán ser designados para un nuevo período y se renovarán por parcialidades cada dos años.

Los Consejeros de la Contraloría General de la República deberán tener a lo menos quince años de título de abogado, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública, no podrán tener im-

pedimento alguno que los inhabilite para desempeñar el cargo de juez, estarán sometidos a las normas de los artículos 58, 59 y 81, y no podrán ejercer la profesión de abogado, incluyendo la judicatura, ni cualquier acto de los establecidos en los incisos segundo y tercero del artículo 60.

Los Consejeros sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros, por incapacidad, mal comportamiento o notable abandono de deberes. La Corte conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio.

Nuevo artículo. - La Contraloría General de la República tendrá un Comité Técnico Asesor, que deberá ser oído por el Consejo Directivo en los casos que la ley orgánica constitucional lo establezca. Dicho Comité estará compuesto por profesionales de carreras afines a la función contralora, designados por el Consejo Directivo a propuesta del Consejo de Alta Dirección Pública.

(Actual artículo 99).- En el ejercicio de la función de control de legalidad, la **Contraloría General de la República** tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara.

Corresponderá, asimismo, a la **Contraloría General de la República** tomar razón de los decretos con fuerza de ley, debiendo representarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución.

Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días, a fin de que éste resuelva la controversia.

En lo demás, la organización, el funcionamiento y las atribuciones de la Contraloría General de la República serán materia de una ley orgánica constitucional.

En su actividad fiscalizadora, la Contraloría General de la República no podrá pronunciarse en cuanto al mérito, oportunidad o conveniencia de las decisiones adoptadas por las autoridades que fiscaliza, ni emitir opinión acerca de asuntos que tengan carácter de litigiosos o se encuentren sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia.

8.- Administración Comunal.

(Actual artículo 118.- La administración 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. Los alcaldes serán elegidos por sufragio universal **y en votación directa** de conformidad a la **ley orgánica de municipalidades**, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos. **Su responsabilidad administrativa será de conocimiento de los tribunales electorales regionales, de conformidad al artículo 96 inciso primero de esta Constitución.**

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, **que ejercen potestades constitucionales y legales sobre su territorio respectivo**, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Las municipalidades tendrán competencia preferente y general para actuar en el ámbito económico, social y cultural de la respectiva comuna, en conformidad a lo establecido en el artículo 3. Las materias que las entidades edilicias no puedan abordar serán encomendadas por el legislador en relación con el artículo 123, en este orden de precedencia, al nivel regional y al nivel nacional.

La ley orgánica de municipalidades determinará las funciones y atribuciones de estas. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos. **La referida ley orgánica de**

municipalidades considerará modalidades de municipios de acuerdo a factores demográficos, geográficos, humanos y económicos.

El Estado propenderá por la igualdad en la prestación de los servicios a través de los municipios. Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a las municipalidades contemplará siempre el financiamiento respectivo.

La ley orgánica de **municipalidades** establecerá las modalidades y formas que asumirá la participación de la comunidad local en las actividades municipales. **Asimismo, determinará las materias y casos en que ella tendrá carácter vinculante.**

Las municipalidades podrán asociarse entre ellas en conformidad a la ley orgánica de municipalidades, pudiendo dichas asociaciones gozar de personalidad jurídica de derecho privado, con el fin de colaborar en el desarrollo de sus funciones. Asimismo, podrán constituir o integrar corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento del desarrollo comunal y productivo. La participación municipal en ellas se regirá por la citada ley orgánica.

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

Los servicios públicos deberán coordinarse con el municipio cuando desarrollen su labor en el territorio comunal respectivo, en conformidad con la ley.

Existirán juzgados comunales con jurisdicción en cada comuna o agrupación de comunas, en conformidad a la ley orgánica respectiva.

Artículo Nuevo.- Las municipalidades podrán dictar normas generales y obligatorias en todas aquellas materias de carácter comunal, con arreglo a la Constitución y las leyes. Su ejercicio se realizará en conformidad a la Ley orgánica respectiva.

(Actual artículo 122).- Las municipalidades gozarán de autonomía para la administración de sus finanzas. La Ley de Presupuestos de la Nación deberá asignarles los recursos necesarios para lograr los objetivos establecidos

en el **Artículo 67 Inciso 3°**. 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, **la que considerará necesariamente factores demográficos, geográficos, humanos y económicos, evitando discriminaciones arbitrarias entre entidades edilicias.**

Artículo 123.-Sin perjuicio de la competencia preferente y general de las municipalidades para actuar en el ámbito económico, social y cultural de la respectiva comuna, los niveles nacional, regionales y comunales deberán actuar coordinadamente, propendiendo a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones. Para la formulación de políticas nacionales se considerarán las políticas regionales y comunales. Asimismo, las políticas regionales considerarán las políticas comunales. Las municipalidades o sus asociaciones serán oídas en instancias de formulación de políticas nacionales o regionales, que las afecten.

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.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración de las áreas metropolitanas, y establecerá las condiciones y formalidades que permitan conferir dicha calidad a determinados territorios.

9.- Disposición transitoria.

Desde la publicación de la presente Constitución en el Diario Oficial, la Ley de Presupuestos deberá implementar el artículo 67 Inciso 3° de manera gradual, en un plazo no mayor a cinco años presupuestarios, para preparar a los gobiernos regionales y a las municipalidades para el incremento de sus recursos, con la finalidad de alcanzar, a lo menos, el porcentaje de gasto de gobiernos subnacionales del promedio de los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos o su continuadora legal, que tengan nuestra misma forma de Estado.

Asimismo, deberá considerar asistencia técnica, desde el nivel central, para llevar este proceso de manera adecuada. Además, se podrá disponer el traspaso de personal desde el nivel central a las regiones y/o comunas utilizando el mecanismo de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Finalmente, se incrementarán los recursos de la Contraloría General de la República, con la finalidad de que sus sedes regionales velen por el buen uso de los recursos públicos en el nivel regional y comunal.

B. Modificaciones específicas que proponen a la Constitución, sobre la base de mantener a las municipalidades y demás organismos señalados, en los términos actuales.

Se establecen las siguientes modificaciones:

1.- Se intercala en el inciso segundo entre a continuación de la expresión “el fortalecimiento de la” y “del país, la palabra “descentralización”.

2.- Seguidamente se agrega el siguiente inciso final al artículo 3º: “Para los fines anteriores y en los ámbitos que no sean de su competencia privativa, el nivel central intervendrá únicamente si los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente y adecuada por los niveles comunales y regionales.”

3.- En el artículo 8º, al inicio del inciso quinto y antes la expresión “las autoridades”, se agrega la frase: “Son incompatibles con el ejercicio de la función pública para las”.

4.- En el mismo inciso quinto del artículo 8º, luego de la expresión “el desempeño” se agrega “de actividades particulares, y la representación de un tercero en acciones civiles deducidas en contra de un organismo del Estado, salvo que actúen en favor de alguna de las personas señaladas en la ley o que medie disposición especial de ley que regule dicha representación. Sin perjuicio de lo anterior, serán compatibles con la función pública el ejercicio de labores docentes hasta el número de horas que determine la ley”.

5.- Luego, en el mismo artículo 8º, se agrega un nuevo inciso sexto, pasando el actual sexto a ser séptimo y este último a ser octavo, del siguiente tenor: “Del mismo modo son incompatibles las actividades de las ex autoridades o ex funcionarios del inciso anterior que impliquen una relación laboral con entidades del sector privado que se encontraran de algún modo relacionadas

con el organismo público en que se desempeñó funciones. Esta incompatibilidad se mantendrá hasta un año después de haber expirado en sus funciones.”

6.- En el actual artículo 19 N°20, se después del punto final del inciso cuarto, se agrega: “ Excepcionalmente, la ley podrá autorizar que ciertos tributos graven actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o comunal, los que serán destinados dentro de los marcos que la misma ley señale al financiamiento de los gobiernos regionales o las municipalidades.”

7.- En el artículo 52 N°2 letra c), se elimina “al Contralor General de la República”.

8.- En el actual artículo 67, se agrega un nuevo inciso cuarto del siguiente tenor: “La Ley de Presupuestos deberá considerar transferencias de recursos para los gobiernos regionales y las municipalidades con la finalidad de financiar completa y adecuadamente sus funciones y para alcanzar un desarrollo armónico y equitativo de las regiones y comunas del país.”

9.- Incorporase en el inciso primero del artículo 96, después del primer punto seguido, la siguiente oración: “Le corresponderá también conocer de la responsabilidad administrativa de los gobernadores regionales y alcaldes de su jurisdicción.”

10.- Incorporase en el inciso primero del artículo 98, a continuación de la primera coma (,) la siguiente oración: “con personalidad jurídica y patrimonio propio”.

11.- En el mismo primero a continuación de la expresión “que determinen las leyes” separado de un punto y coma, y antes de la expresión “llevará la contabilidad general de la Nación, separado de un punto y coma, la frase “examinará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades”.

12.- También en el inciso primero, después del punto aparte, se agrega: “El juzgamiento de estas cuentas se efectuará ante los tribunales que determine la ley.”

13.- En el mismo artículo 98, se reemplaza su inciso segundo por el siguiente: “La dirección superior de la Contraloría General de la República corresponderá a un Consejo Directivo, el que ejercerá de forma exclusiva las atribuciones que le encomienden la Constitución y las leyes. Dicho Consejo estará

integrado por cinco consejeros designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, previo concurso público realizado por la Corte Suprema. Los Consejeros durarán diez años en sus cargos, no podrán ser designados para un nuevo período y se renovararán por parcialidades cada dos años.”

14.- Agregase el siguiente nuevo inciso tercero al artículo 98: “Los Consejeros de la Contraloría General de la República deberán tener a lo menos quince años de título de abogado, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública, no podrán tener impedimento alguno que los inhabilite para desempeñar el cargo de juez, estarán sometidos a las normas de los artículos 58, 59 y 81, y no podrán ejercer la profesión de abogado, incluyendo la judicatura, ni cualquier acto de los establecidos en los incisos segundo y tercero del artículo 60.”

15.- En el mismo artículo 98, se agrega un nuevo inciso final: “Los Consejeros sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros, por incapacidad, mal comportamiento o notable abandono de deberes. La Corte conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio.”

16.- Se agrega un nuevo artículo 98 bis: “Artículo 98 bis.-La Contraloría General de la República tendrá un Comité Técnico Asesor, que deberá ser oído por el Consejo Directivo en los casos que la ley orgánica constitucional lo establezca. Dicho Comité estará compuesto por profesionales de carreras afines a la función contralora, designados por el Consejo Directivo a propuesta del Consejo de Alta Dirección Pública.”

17.- Reemplazase en el inciso primero del artículo 99, después de la primera coma (,) y antes de “tomara razón”, la expresión “el Contralor General”, por “la Contraloría General de la República”.

18.- En el mismo artículo 99, inciso segundo, entre la expresión “asimismo” y la coma 8,) que le sigue y “tomar razón”, reemplazase la frase “al Contralor General de la República” por “a la Contraloría General de la República”.

19.- Incorporase el siguiente nuevo inciso final al artículo 99: “En su actividad fiscalizadora, la Contraloría General de la República no podrá pronunciarse en cuanto al mérito, oportunidad o conveniencia de las decisiones adopta-

das por las autoridades que fiscaliza, ni emitir opinión acerca de asuntos que tengan carácter de litigiosos o se encuentren sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia.”

20.- En el Capítulo XIV, Gobierno y Administración Regional, eliminase el artículo 114.

21.- Se introducen las siguientes modificaciones al artículo 118:

a) En su inciso primero, entre la expresiones “por sufragio universal” y “de conformidad”, la expresión “y en votación directa”; y luego de la expresión “de conformidad” se agrega “a la “ley orgánica de municipalidades.”

b) En su inciso primero, después del punto aparte, agregase lo siguiente: “Su responsabilidad administrativa será de conocimiento de los tribunales electorales regionales, de conformidad al artículo 96 inciso primero de esta Constitución.”

c) En el inciso segundo que pasa a ser sexto, se agrega después del punto final que pasa a ser punto seguido, la siguiente frase: “La citada ley determinará las materias y casos en que esta participación tendrá carácter vinculante.”

d) En su inciso cuarto, que pasa a ser segundo y el segundo pasa a ser inciso sexto, entre comas (,) después de las expresiones “patrimonio propio” y “cuya finalidad”, agregase la frase “que ejercen potestades constitucionales y legales sobre su territorio respectivo”.

e) En el mismo inciso segundo, que pasa a ser cuarto, agregase la frase final “Una ley orgánica constitucional podrá considerar modalidades de municipios de acuerdo a factores demográficos, geográficos, humanos y económicos.”

f) Se incorpora un nuevo inciso tercero, pasando el actual tercero a ser inciso séptimo, del siguiente tenor: “Las municipalidades tendrán competencia preferente y general para actuar en el ámbito económico, social y cultural de la respectiva comuna, en conformidad a lo establecido en el artículo

3. Las materias que las entidades edilicias no puedan abordar serán encomendadas, en este orden de precedencia, al nivel regional y al nivel nacional.”

g) En el inciso quinto, que pasa a ser cuarto, se reemplaza en el inicio, la expresión “Una” por “la referida”.

h) Se agrega un nuevo inciso quinto del siguiente tenor: “El Estado deberá propender a la igualdad en la prestación de los servicios a través de los municipios. Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a las municipalidades deberá contemplar el financiamiento respectivo.”

i) Se incorpora un nuevo inciso octavo, pasando el actual a ser inciso decimoprimer, del siguiente tenor: “Existirán juzgados con jurisdicción en cada comuna o agrupación de comunas, en conformidad a la ley orgánica constitucional respectiva.”

j) En el inciso sexto que pasa a ser noveno, se intercala a continuación de la expresión “derecho privado” y antes del punto seguido, la frase “con el fin de colaborar en el desarrollo de sus funciones.”

k) Se deroga su inciso final que señala: “La ley determinará la forma y el modo en que los ministerios, servicios públicos y gobiernos regionales podrán transferir competencias a las municipalidades, como asimismo el carácter provisorio o definitivo de la transferencia.”

22.- Se agrega un nuevo artículo 118 bis del siguiente tenor: “Artículo 118 bis: Las municipalidades podrán dictar normas generales y obligatorias en todas aquellas materias de carácter comunal, siempre que no entren en contradicción con esta Constitución. Su ejercicio se realizará en conformidad a la Ley Orgánica Constitucional respectiva.”

23.- Se agrega un nuevo inciso primero al artículo 123, del siguiente tenor: “Sin perjuicio de la competencia preferente y general de las municipalidades para actuar en el ámbito económico, social y cultural de la respectiva comuna, los niveles comunales, regionales y nacional deberán actuar coordinadamente, propendiendo a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones. Para la formulación de políticas nacionales se deberán considerar las políticas regionales y comunales. Asimismo, las políticas regionales deberán considerar las políticas comunales. Las municipalidades o sus asociaciones deberán ser oídas en instancias de formulación de políticas nacionales o regionales, que las afecten.”

24.- Se agrega la siguiente disposición transitoria: “Desde la publicación de la presente Constitución en el Diario Oficial, la Ley de Presupuestos deberá implementar el artículo 67 Inciso 3° de manera gradual, en un plazo no mayor a cinco años presupuestarios, para preparar a los gobiernos regionales y a las municipalidades para el incremento de sus recursos, con la finalidad de alcanzar, a lo menos, el porcentaje de gasto de gobiernos subnacionales del promedio de los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos o su continuadora legal, que tengan nuestra misma forma de Estado.”

“Asimismo, deberá considerar asistencia técnica, desde el nivel central, para llevar este proceso de manera adecuada. Además, se podrá disponer el traspaso de personal desde el nivel central a las regiones y/o comunas utilizando el mecanismo de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Finalmente, se incrementarán los recursos de la Contraloría General de la República, con la finalidad de que sus sedes regionales velen por el buen uso de los recursos públicos en el nivel regional y comunal.”

Capítulo V: Cuadro comparado de la Constitución Política de la República

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.	
Mesa Constitucional	
TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>CAPÍTULO I</p> <p>BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD</p>	<p>CAPÍTULO I</p> <p>BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD</p>
<p>Artículo 3°.- El Estado de Chile es unitario.</p> <p>La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley. Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional.</p>	<p>Artículo 3°.- El Estado de Chile es unitario.</p> <p>La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley.</p> <p>Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la descentralización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional. Para los fines anteriores y en los ámbitos que no sean de su competencia privativa, el nivel central intervendrá únicamente si los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente y adecuada por los niveles comunales y regionales.</p>
<p>Artículo 8°.- El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.</p> <p>Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.</p>	<p>Artículo 8°.- El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.</p> <p>Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>CAPÍTULO I</p> <p>BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD</p>	<p>CAPÍTULO I</p> <p>BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD</p>
<p>El Presidente de la República, los Ministros de Estado, los diputados y senadores, y las demás autoridades y funcionarios que una ley orgánica constitucional señale, deberán declarar sus intereses y patrimonio en forma pública.</p> <p>Dicha ley determinará los casos y las condiciones en que esas autoridades delegarán a terceros la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés en el ejercicio de su función pública. Asimismo, podrá considerar otras medidas apropiadas para resolverlos y, en situaciones calificadas, disponer la enajenación de todo o parte de esos bienes.</p>	<p>El Presidente de la República, los Ministros de Estado, los diputados y senadores, y las demás autoridades y funcionarios que una ley orgánica constitucional señale, deberán declarar sus intereses y patrimonio en forma pública.</p> <p>Dicha ley determinará los casos y las condiciones en que esas autoridades delegarán a terceros la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés en el ejercicio de su función pública. Asimismo, podrá considerar otras medidas apropiadas para resolverlos y, en situaciones calificadas, disponer la enajenación de todo o parte de esos bienes.</p> <p>Son incompatibles con el ejercicio de la función pública para las autoridades y personal de planta y a contrata, que sean directivos, profesionales y técnicos de los órganos del Estado que se desempeñen hasta el tercer nivel jerárquico de la respectiva planta de la entidad o su equivalente, incluidos los honorarios con una remuneración equivalente, el desempeño de actividades particulares, y la representación de un tercero en acciones civiles deducidas en contra de un organismo del Estado, salvo que actúen en favor de alguna de las personas señaladas en la ley o que medie disposición especial de ley que regule dicha representación. Sin perjuicio de lo anterior, serán compatibles con la función pública el ejercicio de labores docentes hasta el número de horas que determine la ley.</p> <p>Del mismo modo son incompatibles las actividades de las ex autoridades o ex funcionarios del inciso anterior que impliquen una relación laboral con entidades del sector privado que se encontraran de algún modo relacionadas con el organismo público en que se desempeñó funciones. Esta incompatibilidad se mantendrá hasta un año después de haber expirado en sus funciones.</p> <p>Las autoridades y las personas que en cualquier calidad ejerzan funciones en los órganos del Estado, incluidos los que trabajan en entidades de derecho privado sin fines de lucro, tendrán prohibido solicitar, hacerse prometer o aceptar, en razón del cargo o función, para sí o para terceros, donativos, viajes, ventajas o privilegios de cualquier naturaleza. Excepcionalmente la ley permitirá los donativos oficiales y protocolares, y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación.</p> <p>Sin perjuicio de las inhabilidades especiales que establezca la ley, no podrán ingresar a cargos en los órganos del Estado las personas que tengan la calidad de cónyuge, conviviente civil, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del órganos del Estado al que postulan, hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, inclusive.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p align="center">CAPÍTULO II</p> <p align="center">DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES</p>	<p align="center">CAPÍTULO II</p> <p align="center">DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES</p>
<p>Artículo 19 N°20.- La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.</p> <p>En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.</p> <p>Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.</p> <p>Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectos a fines propios de la defensa nacional. Asimismo, podrá autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo;</p>	<p>Artículo 19 N°20: La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.</p> <p>En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.</p> <p>Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.</p> <p>Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectos a fines propios de la defensa nacional. Excepcionalmente, la ley podrá autorizar que ciertos tributos graven actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o comunal, los que serán destinados dentro de los marcos que la misma ley señale al financiamiento de los gobiernos regionales o las municipalidades.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III CONGRESO NACIONAL</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III CONGRESO NACIONAL</p>
<p>Artículo 52.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes.</p> <p>Artículo 67.- El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República.</p> <p>El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos; sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos, salvo los que estén establecidos por ley permanente.</p> <p>La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente, previo informe de los organismos técnicos respectivos.</p> <p>No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.</p> <p>Si la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe, el Presidente de la República, al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recaude el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.</p>	<p>Artículo 52.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia, por notable abandono de sus deberes.</p> <p>Artículo 67.- El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República.</p> <p>El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos; sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos, salvo los que estén establecidos por ley permanente.</p> <p>La Ley de Presupuestos deberá considerar transferencias de recursos para los gobiernos regionales y las municipalidades con la finalidad de financiar completa y adecuadamente sus funciones y para alcanzar un desarrollo armónico y equitativo de las regiones y comunas del país.</p> <p>La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente, previo informe de los organismos técnicos respectivos.</p> <p>No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.</p> <p>Si la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe, el Presidente de la República, al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recaude el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la
Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">SERVICIO ELECTORAL Y JUSTICIA ELECTORAL</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">SERVICIO ELECTORAL Y JUSTICIA ELECTORAL</p>
<p>Artículo 96.- Habrá tribunales electorales regionales encargados de conocer el escrutinio general y la calificación de las elecciones que la ley les encomiende, así como de resolver las reclamaciones a que dieren lugar y de proclamar a los candidatos electos. Sus resoluciones serán apelables para ante el Tribunal Calificador de Elecciones en la forma que determine la ley.</p> <p>Asimismo, les corresponderá conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que la ley señale.</p> <p>Estos tribunales estarán constituidos por un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre personas que hayan ejercido la profesión de abogado o desempeñado la función de ministro o abogado integrante de Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años. Los miembros de estos tribunales durarán cuatro años en sus funciones y tendrán las inhabilidades e incompatibilidades que determine la ley.</p> <p>Estos tribunales procederán como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciarán con arreglo a derecho. La ley determinará las demás atribuciones de estos tribunales y regulará su organización y funcionamiento.</p>	<p>Artículo 96.- Habrá tribunales electorales regionales encargados de conocer el escrutinio general y la calificación de las elecciones que la ley les encomiende, así como de resolver las reclamaciones a que dieren lugar y de proclamar a los candidatos electos. Le corresponderá también conocer de la responsabilidad administrativa de los gobernadores regionales y alcaldes de su jurisdicción. Sus resoluciones serán apelables para ante el Tribunal Calificador de Elecciones en la forma que determine la ley. Asimismo, les corresponderá conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que la ley señale.</p> <p>Estos tribunales estarán constituidos por un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre personas que hayan ejercido la profesión de abogado o desempeñado la función de ministro o abogado integrante de Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años. Los miembros de estos tribunales durarán cuatro años en sus funciones y tendrán las inhabilidades e incompatibilidades que determine la ley.</p> <p>Estos tribunales procederán como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciarán con arreglo a derecho.</p> <p>La ley determinará las demás atribuciones de estos tribunales y regulará su organización y funcionamiento.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
<p>Artículo 98.- Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva. El Contralor General de la República deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio. Será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, por un período de ocho años y no podrá ser designado para el período siguiente. Con todo, al cumplir 75 años de edad cesará en el cargo.</p>	<p>Artículo 98.-Un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva. El juzgamiento de estas cuentas se efectuará ante los tribunales que determine la ley.</p> <p>La dirección superior de la Contraloría General de la República corresponderá a un Consejo Directivo, el que ejercerá de forma exclusiva las atribuciones que le encomienden la Constitución y las leyes. Dicho Consejo estará integrado por cinco consejeros designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, previo concurso público realizado por la Corte Suprema. Los Consejeros durarán diez años en sus cargos, no podrán ser designados para un nuevo período y se renovarán por parcialidades cada dos años.</p> <p>Los Consejeros de la Contraloría General de la República deberán tener a lo menos quince años de título de abogado, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública, no podrán tener impedimento alguno que los inhabilite para desempeñar el cargo de juez, estarán sometidos a las normas de los artículos 58, 59 y 81, y no podrán ejercer la profesión de abogado, incluyendo la judicatura, ni cualquier acto de los establecidos en los incisos segundo y tercero del artículo 60.</p> <p>Los Consejeros sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros, por incapacidad, mal comportamiento o notable abandono de deberes. La Corte conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio.</p> <p>Artículo 98 bis.-La Contraloría General de la República tendrá un Comité Técnico Asesor, que deberá ser oído por el Consejo Directivo en los casos que la ley orgánica constitucional lo establezca. Dicho Comité estará compuesto por profesionales de carreras afines a la función contralora, designados por el Consejo Directivo a propuesta del Consejo de Alta Dirección Pública.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>
<p>Artículo 99.- En el ejercicio de la función de control de legalidad, el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara. Corresponderá, asimismo, al Contralor General de la República tomar razón de los decretos con fuerza de ley, debiendo representarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución. Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días, a fin de que éste resuelva la controversia. En lo demás, la organización, el funcionamiento y las atribuciones de la Contraloría General de la República serán materia de una ley orgánica constitucional.</p>	<p>Artículo 99.- En el ejercicio de la función de control de legalidad, la Contraloría General de la República tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara. Corresponderá, asimismo, a la Contraloría General de la República tomar razón de los decretos con fuerza de ley, debiendo representarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución. Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días, a fin de que éste resuelva la controversia. En lo demás, la organización, el funcionamiento y las atribuciones de la Contraloría General de la República serán materia de una ley orgánica constitucional.</p> <p>En su actividad fiscalizadora, la Contraloría General de la República no podrá pronunciarse en cuanto al mérito, oportunidad o conveniencia de las decisiones adoptadas por las autoridades que fiscaliza, ni emitir opinión acerca de asuntos que tengan carácter de litigiosos o se encuentren sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>CAPÍTULO XIV</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>	<p>CAPÍTULO XIV</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>
<p>Artículo 114.- La ley orgánica constitucional respectiva determinará la forma y el modo en que el Presidente de la República transferirá a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo, una o más competencias de los ministerios y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural.</p>	<p>Artículo 114.-(se suprime)</p>
<p>ADMINISTRACIÓN COMUNAL</p>	<p>ADMINISTRACIÓN COMUNAL</p>
<p>Artículo 118.-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. Los alcaldes serán elegidos por sufragio universal de conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos</p> <p>La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las modalidades y formas que deberá asumir la participación de la comunidad local en las actividades municipales.</p> <p>Los alcaldes, en los casos y formas que determine la ley orgánica constitucional respectiva, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.</p>	<p>Artículo 118.- La administración 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. Los alcaldes serán elegidos por sufragio universal y en votación directa de conformidad a la ley orgánica de municipalidades, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos. Su responsabilidad administrativa será de conocimiento de los tribunales electorales regionales, de conformidad al artículo 96 inciso primero de esta Constitución.</p> <p>Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que ejercen potestades constitucionales y legales sobre su territorio respectivo, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO XIV</p> <p style="text-align: center;">GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p style="text-align: center;">GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO XIV</p> <p style="text-align: center;">GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p style="text-align: center;">GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>
<p>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 la comuna.</p> <p>Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.</p> <p>Las municipalidades podrán asociarse entre ellas en conformidad a la ley orgánica constitucional respectiva, pudiendo dichas asociaciones gozar de personalidad jurídica de derecho privado. Asimismo, podrán constituir o integrar corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento de obras de desarrollo comunal y productivo. La participación municipal en ellas se regirá por la citada ley orgánica constitucional.</p>	<p>Las municipalidades tendrán competencia preferente y general para actuar en el ámbito económico, social y cultural de la respectiva comuna, en conformidad a lo establecido en el artículo 3. Las materias que las entidades edilicias no puedan abordar serán encomendadas por el legislador en relación con el artículo 123, en este orden de precedencia, al nivel regional y al nivel nacional.</p> <p>La ley orgánica de municipalidades determinará las funciones y atribuciones de estas. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.</p> <p>La referida ley orgánica de municipalidades considerará modalidades de municipios de acuerdo a factores demográficos, geográficos, humanos y económicos.</p> <p>El Estado propenderá por la igualdad en la prestación de los servicios a través de los municipios. Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a las municipalidades contemplará siempre el financiamiento respectivo.</p> <p>La ley orgánica de municipalidades establecerá las modalidades y formas que asumirá la participación de la comunidad local en las actividades municipales. Asimismo, determinará las materias y casos en que ella tendrá carácter vinculante.</p> <p>Las municipalidades podrán asociarse entre ellas en conformidad a la ley orgánica de municipalidades, pudiendo dichas asociaciones gozar de personalidad jurídica de derecho privado, con el fin de colaborar en el desarrollo de sus funciones. Asimismo, podrán constituir o integrar corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento del desarrollo comunal y productivo. La participación municipal en ellas se regirá por la citada ley orgánica.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>CAPÍTULO XIV</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>	<p>CAPÍTULO XIV</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>
<p>Las municipalidades podrán establecer en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva, territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.</p> <p>Los servicios públicos deberán coordinarse con el municipio cuando desarrollen su labor en el territorio comunal respectivo, en conformidad con la ley.</p> <p>La ley determinará la forma y el modo en que los ministerios, servicios públicos y gobiernos regionales podrán transferir competencias a las municipalidades, como asimismo el carácter provisorio o definitivo de la transferencia.</p>	<p>Las municipalidades podrán establecer en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, de conformidad con la ley orgánica respectiva, territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.</p> <p>Los servicios públicos deberán coordinarse con el municipio cuando desarrollen su labor en el territorio comunal respectivo, en conformidad con la ley.</p> <p>Existirán juzgados comunales con jurisdicción en cada comuna o agrupación de comunas, en conformidad a la ley orgánica respectiva.</p> <p>Artículo 118 bis.-Las municipalidades podrán dictar normas generales y obligatorias en todas aquellas materias de carácter comunal, con arreglo a la Constitución y las leyes. Su ejercicio se realizará en conformidad a la Ley orgánica respectiva.</p>
<p>Artículo 122.- Las municipalidades gozarán de autonomía para la administración de sus finanzas. La Ley de Presupuestos de la Nación podrá asignarles recursos para atender sus gastos, sin perjuicio de los ingresos que directamente se les confieran por la ley o se les otorguen por los gobiernos regionales respectivos. 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.</p>	<p>Artículo 122.- Las municipalidades gozarán de autonomía para la administración de sus finanzas. La Ley de Presupuestos de la Nación deberá asignarles los recursos necesarios para lograr los objetivos establecidos en el Artículo 67 Inciso 3°. 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, la que considerará necesariamente factores demográficos, geográficos, humanos y económicos, evitando discriminaciones arbitrarias entre entidades edilicias.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la
Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO XIV</p> <p style="text-align: center;">GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p style="text-align: center;">GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO XIV</p> <p style="text-align: center;">GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p style="text-align: center;">GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>
<p style="text-align: center;">Disposiciones Generales</p>	<p style="text-align: center;">Disposiciones Generales</p>
<p>Artículo 123.- 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.</p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración de las áreas metropolitanas, y establecerá las condiciones y formalidades que permitan conferir dicha calidad a determinados territorios</p>	<p>Artículo 123.-Sin perjuicio de la competencia preferente y general de las municipalidades para actuar en el ámbito económico, social y cultural de la respectiva comuna, los niveles nacional, regionales y comunales deberán actuar coordinadamente, propendiendo a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones. Para la formulación de políticas nacionales se considerarán las políticas regionales y comunales. Asimismo, las políticas regionales considerarán las políticas comunales. Las municipalidades o sus asociaciones, serán oídas en instancias de formulación de políticas nacionales o regionales, que las afecten.</p> <p>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.</p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración de las áreas metropolitanas, y establecerá las condiciones y formalidades que permitan conferir dicha calidad a determinados territorios.</p>

Comparado Propuesta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.

Mesa Constitucional

TEXTO LEGAL VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>CAPÍTULO XIV</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>	<p>CAPÍTULO XIV</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DEL ESTADO</p> <p>GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL</p>
	<p>Disposiciones Transitorias</p>
	<p>(PRIMERA).-Desde la publicación de la presente Constitución en el Diario Oficial, la Ley de Presupuestos deberá implementar el artículo 67 Inciso 3° de manera gradual, en un plazo no mayor a cinco años presupuestarios, para preparar a los gobiernos regionales y a las municipalidades para el incremento de sus recursos, con la finalidad de alcanzar, a lo menos, el porcentaje de gasto de gobiernos subnacionales del promedio de los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos o su continuadora legal, que tengan nuestra misma forma de Estado.</p> <p>Asimismo, deberá considerar asistencia técnica, desde el nivel central, para llevar este proceso de manera adecuada. Además, se podrá disponer el traspaso de personal desde el nivel central a las regiones y/o comunas utilizando el mecanismo de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Finalmente, se incrementarán los recursos de la Contraloría General de la República, con la finalidad de que sus sedes regionales velen por el buen uso de los recursos públicos en el nivel regional y comunal.</p>

CONCLUSIONES

Es importante partir señalando que, de manera inédita, se elabora una reforma constitucional desde la base municipal, esto es, tomando también como insumo el aporte de quienes se desempeñan en distintos cargos de las municipalidades del país.

Sin perjuicio de ello y como se aprecia del desarrollo del trabajo, se revisó en derecho comparado la experiencia en la materia de diversos países, lo señalado por diversos organismos nacionales e internacionales con foco en lo local, como también la literatura y estudios que versan sobre materias municipales.

El equipo a cargo de llevar adelante este proyecto estuvo compuesto por académicos de distintas universidades de nuestro país, la mayoría de los cuales no sólo son especialistas en derecho público, sino que constan con la experiencia profesional de conocer la realidad de las instituciones públicas en Chile, en particular, de las municipalidades, otorgando con ello un importante valor agregado a la propuesta, dado que absolutamente apegada a la realidad municipal.

Hoy más que nunca se requiere mejorar la credibilidad de las personas en la institucionalidad pública en general y de la municipal en particular, para lo cual, evidentemente, la nueva institucionalidad municipal que se propone se dirige en esa línea, donde, de concretarse, permitirá contar con municipios modernos, más eficientes y ágiles conforme lo exigen las necesidades del siglo 21.

No dudamos que esta propuesta constituirá un importante aporte al proceso constituyente que llevará adelante nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

AMUCH, Informe en Derecho "Potestad Normativa De Los Municipios: Ordenanzas y su alcance. Doctrina Y Jurisprudencia", 2020.

Avendaño, C. "Estudio exploratorio de los elementos que afectan la formulación de proyectos a nivel municipal. Memoria para optar al título de ingeniero civil industrial. Universidad de Chile. 2009

Bardhan, P., (2002) "Decentralization of governance and development" en Journal of Economic perspectives. Volumen 16, n°4, Otoño 2002, pp. 185-205.

Bel, G., & Warner, M. E., (2015) "Inter-municipal cooperation and costs: Expectations and evidence" en Public Administration. Volumen 93, N° 1, marzo 2015, pp. 52-67.

Bernstein, Felipe e Inostroza José, "Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. Propuesta de una arquitectura", 2015.

Centro de Políticas Públicas UC, "Asociatividad municipal: herramienta para la inversión local"

Cordero Quinzacara, Eduardo. La administración del Estado de Chile y el concepto de autonomía. En: Contraloría General de la República. 85 años de vida institucional (1927-2012). Santiago, Chile. Contraloría General de la República. 2012, pág 16

Departamento de Estudios y Evaluación, SUBDERE. Asociaciones Municipales: Lecciones y aprendizajes orientadores para una política de fortalecimiento. Santiago, Chile. 2008

Fernández Richard, José; Derecho Municipal Chileno, Editorial Jurídica de Chile, 2ª Edición, 2007, pp. 45

Ferreiro, A., (2013) "Chile descentralizado: más desarrollo, más democracia" en de Aguirre, P. & Palet, A. (eds.), 95 Propuestas para un Chile mejor. Grupo Res Pública, Primera edición, Chile.

Franco, Rolando. (1996). Los paradigmas de política social en América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Galilea, S., Letelier, L., & Ross, K. (2011). Descentralización de servicios esenciales, los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México en salud, educación residuos, seguridad y fomento. Santiago: CEPAL.

Garrote, E. (2018) Participación ciudadana y la asamblea constituyente en Chile: ¿Un cambio posible? Revista Asociación de Abogado de Chile, N° 7.
Garrote, E. (2018) Participación ciudadana como derecho fundamental.

Actas del IX Congreso Internacional de Derecho Constitucional, Universidad de Nariño, Pasto, Colombia.

Gómez S., J. C., & Jiménez, J. P. (2011). El financiamiento de los gobiernos subnacionales en América Latina: un análisis de casos. CEPAL (Serie Macroeconomía del desarrollo), 111.

Hammond, G. W. & Tosun, M. S., (2011) "The Impact of Local Decentralization on Economic Growth: Evidence from U. S. Counties" en *Journal of Regional Science*. Volumen 51, n°1, Febrero 2011, pp. 47-64.

Haveri, A., Nyholm, I., Riseland, A., & Vabo, I., (2009) "Governing Collaboration: Practices of Meta-Governance in Finnish and Norwegian Local Governments" en *Local Government Studies*. Volumen 35, N°5, pp. 539-556, Noviembre 2009.

Horst, B. (2007). "Modernización del Estado: Descentralización y Fortalecimiento de los Gobiernos Locales", Serie Informe Económico, 177, Libertad Desarrollo.

Irrázaval Llona, Ignacio, "Autonomía Municipal, un proyecto político pendiente". EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales. Santiago, 1993.

Irrázaval Llona, Ignacio, "Autonomía Municipal, un proyecto político pendiente". Obra citada.

Montecinos, E. (2011). Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿Complemento o subordinación a las instituciones representativas locales? Revista de Ciencia Política, Vol. 31 No. 1 (63-89).

Moreno, Á. "Las estructuras administrativas de la cooperación intermunicipal en Europa : panorama general y aspectos destacados" en Anuario Aragnés Del Gobierno Local. N° 4, pp. 213–256. 2013.

Navarro B., Enrique y Carmona S., Carlos., Recopilación de Jurisprudencia Constitucional 1981-2015, Cuaderno 59 del TC, 2015.

Nickson, Andrew (1998) 'Tendencias actuales de las finanzas locales en América Latina', Reforma y Democracia, Caracas, Vol.12:71-88.

OCDE, Análisis de gobernanza de infraestructura: Chile brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile, mensajes clave, abril 2017.

OCDE, Informe "La participación ciudadana en Chile y el proceso constitucional participativo - Perspectiva de la OCDE", 2017.

OECD (2009) Organising for local development: the role of local development agencies. Summary Report. 26-27 de noviembre 2009, documento de trabajo, CFE/LEED, OECD

OCDE, Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal Conclusiones principales y recomendaciones. 2015

Raczynski, D. & Serrano, C. (2001) Descentralización: Nudos Críticos. Santiago, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN).

Riego, C. y Lillo, R. (2014). Las unidades de justicia vecinal en Chile y sus modelos en la experiencia de los Estados Unidos de Norteamérica. Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 385-417.

Rosales, M. (1994). Una guía para el ejecutivo local: los secretos del buen alcalde. Santiago de Chile: IULA / SACDEL.

Vallès, Josep M. Ciencia Política, una introducción. Barcelona. 7ª ed. Ariel S.A. 2007. 187 p.

Vial Cossani, Camilo "Las municipalidades y su papel en el contexto institucional en Chile", Instituto Chileno de Estudio Municipales.

Waissbluth, M; C. Leyton, J. Inostroza (2007). "La descentralización en Chile 1990- 2005: Asignatura Pendiente". En revista del CLAD.

Warner, W. (2007) "Razones y bases de la Cooperación Intermunicipal en los EEUU" en Innovaciones en Política Territorial Comarcas y Otras Experiencias Internacionales de Cooperación Intermunicipal (pp. 147-165). Zaragoza, Fundación Economía Aragonesa.

Welp, Y., y Schneider, C. (2011b). Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional: Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich. *Revista Mexicana de ciencias políticas y sociales*, 56(211), 47-68.

Zapata, Patricio. *La casa de todos y todas*. Ediciones UC. Año 2020.

AMUCH
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE



Asociación de Municipalidades de Chile 2021