



SERIE DE DOCUMENTOS MUNICIPALES 2008

I. ¿QUÉ ES UNA MUNICIPALIDAD?

Octubre, 2008

ÍNDICE

REGULACIÓN	1
CONCEPTO	1
AUTORIDADES	1
FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES	2
LOS SERVICIOS TRASPASADOS	4
ORGANIZACIÓN INTERNA	5
INSTRUMENTOS DE GESTIÓN	6
ACTOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES	6
EL ALCALDE	7
EL CONCEJO	10
RELACIÓN LABORAL DE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES	12
LAS MUNICIPALIDADES EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	13
FALTA DE DELIMITACIÓN DE FUNCIONES CON EL GOBIERNO CENTRAL	15
FISCALIZACIÓN MUNICIPAL	16



I. ¿QUÉ ES UNA MUNICIPALIDAD?

REGULACIÓN

La base legal de las municipalidades está dada por los siguientes cuerpos normativos:

1. Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece sus funciones, atribuciones, organización interna y financiamiento, el rol del alcalde y el concejo, normas sobre participación ciudadana, elecciones municipales y sobre las corporaciones, fundaciones y asociaciones municipales.
2. Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que regula sus obligaciones y derechos, la carrera funcionaria y la responsabilidad administrativa.

CONCEPTO

De acuerdo a la Constitución Política y la Ley N° 18.695, 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.

Así, tenemos que su función genérica es administrar la comuna respectiva, es decir son organismos de administración y no de gobierno ya que las tareas de gobierno propiamente tales corresponde realizarlas al Presidente de la República, los ministros de Estado, los intendentes y gobernadores.

Las municipalidades están insertas en la Administración del Estado, lo que implica que tienen que trabajar en forma armónica con los demás organismos que la integran, debiendo actuar dentro del marco de los planes nacionales y regionales.

AUTORIDADES

El alcalde y el concejo municipal

El alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en esta calidad le corresponde su dirección y administración y la supervigilancia de su funcionamiento.

El concejo es un organismo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y ejercer sus atribuciones legales. El número de concejales que integra cada concejo varía de acuerdo al número de electores de la comuna o agrupación de comunas; correspondiendo 6 en las de hasta 70.000 electores, 8 en las de hasta 150.000 electores y 10 en las de más de 150.000 electores.

FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES

Funciones

Las funciones de las municipalidades se clasifican en privativas y compartidas.

Privativas: son aquellas cuya competencia les corresponde exclusivamente y cuyo ejercicio no puede ser asumido por otras entidades. Es decir, son las que deben ejercer de modo habitual y permanente con sus funcionarios, aunque para su cumplimiento pueden recurrir al sector privado.

Éstas son:

1. La elaboración, aprobación y modificación del plan comunal de desarrollo (Pladeco).
2. La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal.
3. La promoción del desarrollo comunitario.
4. La aplicación de las disposiciones sobre transporte y tránsito público dentro de la comuna.
5. La aplicación las disposiciones sobre construcción y urbanización.
6. El aseo y ornato de la comuna.

Compartidas: se refieren a las labores que las municipalidades pueden efectuar dentro del ámbito de su territorio, directamente o en conjunto con otros órganos de la Administración del Estado.

Éstas son:

1. La educación y la cultura.
2. La salud pública y protección del medio ambiente.
3. La asistencia social y jurídica.

4. La capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo.
5. El turismo, el deporte y la recreación.
6. La urbanización y la vialidad urbana y rural.
7. La construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias.
8. El transporte y tránsito públicos.
9. La prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes.
10. El apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y la colaboración en su implementación.
11. La promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
12. El desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

Atribuciones

Para cumplir con las funciones enumeradas precedentemente, la ley le entrega diversas atribuciones a las municipalidades. Éstas se dividen en esenciales y no esenciales:

Esenciales: son aquellas que están establecidas por en la Ley N° 18.695, entre las que se encuentran:

1. Ejecutar el plan comunal de desarrollo.
2. Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal.
3. Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público.
4. Dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular.
5. Establecer derechos por los servicios que presten y por los permisos y concesiones que otorguen.
6. Adquirir y enajenar, bienes muebles e inmuebles.
7. Otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones.
8. Aplicar tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal.
9. Constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura.

10. Establecer territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.
11. Aprobar los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que formen parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal, y pronunciarse sobre el proyecto de plan regulador comunal o de plan seccional de comunas que no formen parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal.

Las **no esenciales** son las que les confieren las leyes en general.

LOS SERVICIOS TRASPASADOS

Estos son los servicios de educación y salud que administran las municipalidades.

Educación

Las municipalidades administran prácticamente todas las escuelas públicas de educación básica y los establecimientos de educación media y técnico profesional.

Sin embargo, las normas del Estatuto Docente, que regula las relaciones laborales, derechos, deberes y obligaciones de los profesionales que se desempeñan en los establecimientos de educación municipalizados, han imposibilitado que los alcaldes desarrollen eficientes procesos de desarrollo y modernización de la gestión municipal. El principal obstáculo está dado por la rigidez del concepto de la dotación docente, que debe tener una planta titular de un 80% y una a contrata de un 20%; lo que ha significado mantener una planta a veces innecesaria, y en algunos casos ineficiente, sin poder disminuirla ni destinarla en el transcurso del año lectivo por cuanto la ley señala la oportunidad en que debe fijarse.

Otro problema está constituido por la modalidad de las remuneraciones, ya que los ingresos van unidos a la subvención por alumno que percibe el municipio, la que se paga por un promedio de asistencia media y no en base a matrícula. De esta forma, las cargas salariales estatutarias no alcanzan a cubrir lo dispuesto por la ley o leyes especiales, haciendo –en consecuencia– de cargo de los empleadores municipales su mayor costo.

Así, el financiamiento del sistema se realiza mediante traspasos de recursos vía subvención que hace el gobierno central según la cantidad de alumnos que asisten a clases pudiendo, además, las municipalidades aportar recursos propios o postular a dineros del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

Sin embargo, lo que se consagró como una facultad de los municipios de colaborar voluntariamente con recursos al funcionamiento de este servicio traspasado se transformó en la regla general.

Salud

Las municipalidades administran la salud primaria, es decir los consultorios y las postas públicas.

Los recursos para llevar adelante este servicio, provienen de las transferencias que efectúa el Servicio de Salud respectivo y consisten en un pago per cápita por población adscrita. A este monto se suman los recursos que el propio municipio invierte y los fondos que provienen del FNDR, que generalmente se utilizan para el mejoramiento de la infraestructura física y equipamiento.

Al igual que en la educación, en salud existe un Estatuto de Atención Primaria, (que le devolvió a los empleados de la salud su estatus de funcionarios públicos, y en la práctica pasaron a depender del Ministerio de Salud).

En la salud primaria también existe un déficit que los municipios arrastran hace años, debido, principalmente, a que los ingresos que entrega el gobierno central no alcanzan a cubrir los gastos de personal.

Conclusión:

El gran problema que presentan en la actualidad los servicios traspasados es que no se financian y el alcalde se ve obligado a destinarles una parte importante de los recursos de los presupuestos municipales, en detrimento del desarrollo de sus comunas. El resultado ha sido la aparición de fuertes déficit financieros, que las municipalidades arrastran por años.

ORGANIZACIÓN INTERNA

Para poder cumplir sus funciones y ejercer sus atribuciones las municipalidades disponen de:

1. Secretaría municipal
2. Secretaría Comunal de Planificación (SECPLAN)
3. Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO o DECOM)

4. Dirección de Obras Municipales (DOM)
5. Aseso¹ y Ornato (DAO)
6. Tránsito y Transporte
7. Control
8. Administración y Finanzas
9. Asesoría Jurídica.

Las municipalidades de las comunas con más de 100.000 habitantes deben contar con la Secretaría Municipal, la Secretaría Comunal de Planificación y con, a lo menos, cada una de las unidades mencionadas precedentemente encargada de cada una de las funciones señaladas.

En las comunas con menos de 100.000 habitantes la organización interna de la municipalidad debe incluir la Secretaría Municipal y resto de las unidades se determinará de acuerdo a las necesidades de la comuna respectiva. Además, podrán refundir en una sola unidad dos o más funciones genéricas cuando las características de la comuna así lo requieran.

En consecuencia la Secretaría Municipal es la unidad que nunca puede faltar en una municipalidad.

INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

La gestión municipal cuenta con a lo menos los siguientes instrumentos:

1. El plan comunal de desarrollo y sus programas (Pladeco)².
2. El plan regulador comunal.
3. El presupuesto municipal.

ACTOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES

Ordenanzas: normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad.

¹ Las unidades enumeradas desde el número 3 en adelante pueden denominarse Dirección, Departamento, Sección u Oficina.

² El **Pladeco** es el instrumento rector del desarrollo de la comuna y debe contemplar las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comuna y a promover su avance social, económico y cultural.

Reglamentos: normas generales obligatorias y permanentes, relativas a materias de orden interno de cada municipalidad.

Decretos alcaldicios: resoluciones sobre casos particulares.

Instrucciones: directivas impartidas a los subalternos.

EL ALCALDE

Principales características del cargo

De elección popular, elegido por sufragio universal, en votación conjunta y cédula separada de la de concejales.

Está contemplado en la planta municipal; en consecuencia quien lo ocupa tiene la condición legal de funcionario municipal.

Remunerado, por cuanto forma parte de la planta municipal en calidad de funcionario. Además de la remuneración correspondiente a su grado, se le reconoce una asignación única inherente al cargo, imponible y tributable (asignación de dirección superior). Por último, es conveniente recordar que no puede percibir pago por horas extraordinarias.

Temporal, dura cuatro años, pudiendo ser reelegido.

Se ubica en la cúspide de la pirámide municipal (el alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad).

Atribuciones

Las atribuciones establecidas en la ley municipal se pueden clasificar entre aquellas que el alcalde puede ejercer en forma autónoma, sin acuerdo del concejo, ni consulta de ninguna naturaleza; aquellas que requieren acuerdo previo del concejo; y por último, atribuciones que sólo pueden ser ejercidas previa consulta (opinión) de los diferentes organismos que establece la ley dependiendo de la materia de que se trate.

Atribuciones autónomas:

- Representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad.

- Proponer al concejo la organización interna de la municipalidad.
- Nombrar y remover a los funcionarios de su dependencia de acuerdo con las normas estatutarias correspondientes.
- Velar por la observancia del principio de probidad administrativa dentro del municipio y aplicar medidas disciplinarias al personal de su dependencia.
- Administrar los recursos financieros de la municipalidad.
- Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público de la comuna que correspondan en conformidad a la ley.
- Otorgar, renovar y poner término a permisos municipales.
- Adquirir y enajenar bienes muebles.
- Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular.
- Delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones en funcionarios de su dependencia o en los delegados que designe.
- Coordinar el funcionamiento de la municipalidad con los órganos de la Administración del Estado que corresponda.
- Coordinar con los servicios públicos la acción de éstos en el territorio de la comuna.
- Ejecutar los actos y celebrar los contratos para el adecuado cumplimiento de las funciones de la municipalidad como, asimismo, convenir con los servicios públicos la ejecución de acciones de competencia de éstos y tomar a su cargo establecimientos o bienes de propiedad de dichos servicios.
- Convocar y presidir, con derecho a voto, el concejo; como asimismo, convocar y presidir el consejo económico y social comunal (Cesco). No obstante, los alcaldes no pueden tomar parte en la discusión y votación de asuntos en que él o sus parientes, hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, tengan interés.
- Someter a plebiscito las materias de administración local.
- Autorizar la circulación de los vehículos municipales fuera de los días y horas de trabajo, para el cumplimiento de las funciones inherentes a la municipalidad.
- Remitir oportunamente a la Contraloría General de la República un ejemplar de la declaración de intereses y de patrimonio.

Atribuciones que, a iniciativa del alcalde, sólo puede ejecutar con acuerdo previo del concejo:

- Aprobar el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal, y sus modificaciones, como asimismo los presupuestos de salud y educación, los programas de inversión correspondientes y las políticas de recursos humanos, de prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones.
- Aprobar el plan regulador comunal, los planes seccionales y el proyecto de plan regulador comunal o de plan seccional en los correspondientes.
- Establecer derechos por los servicios municipales y por los permisos y concesiones.
- Aplicar, dentro de los marcos que indique la ley, los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal.
- Adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a 4 años o traspasar a cualquier título, el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles municipales o donar bienes muebles.
- Expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento al plan regulador comunal.
- Otorgar subvenciones y aportes, para financiar actividades comprendidas entre las funciones de las municipalidades, a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, y ponerles término.
- Transigir (llegar a acuerdos) judicial y extrajudicialmente.
- Celebrar convenios o contratos que involucren montos iguales o superiores a 500 UTM, equivalentes aproximadamente a \$16.691.000; y aquellos que comprometan al municipio por un plazo que exceda al período alcaldicio.
- Otorgar concesiones municipales, renovarlas y ponerles término.
- Dictar ordenanzas municipales y el reglamento que regule la organización interna de la municipalidad, así como las funciones específicas que se asignen a las unidades respectivas, su coordinación o subdivisión.
- Omitir el trámite de licitación pública en los casos de imprevistos urgentes u otras circunstancias debidamente calificadas.
- Convocar, de propia iniciativa, a plebiscito comunal.
- Destinar a otras unidades al personal municipal que se desempeñe en la unidad de control.
- Otorgar, renovar, caducar y trasladar patentes de alcoholes.
- Fijar el horario de funcionamiento de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas existentes en la comuna.

- Otorgar patentes a las salas de cine destinadas a la exhibición de producciones cinematográficas de contenido pornográfico.

Atribuciones que debe ejercer previa consulta (opinión) a las entidades que se mencionan a continuación:

- **Concejo:**
La designación como alcalde subrogante a un funcionario que no le siga en el orden de jerarquía dentro de la municipalidad.
La designación de delegados en localidades distantes de la sede municipal o en cualquier parte de la comuna, cuando las circunstancias así lo justifiquen.
- **Consejo económico y social comunal:**
La asignación y cambio la denominación de los bienes municipales y nacionales de uso público que administre la municipalidad. La decisión municipal debe ser tomada “previo informe” que debe emitir dicho consejo.
- **Junta de Vecinos:**
Sin perjuicio de la necesidad de acuerdo del concejo, para otorgar, caducar y trasladar patentes de alcoholes, debe consultar previamente a la junta de vecinos respectiva; también debe oírlos previamente para otorgar patentes a salas de cine destinadas a la exhibición de producciones cinematográficas de contenido pornográfico.

EL CONCEJO

Principales características del cargo de concejal

De elección popular, elegidos por votación directa, mediante un sistema de representación proporcional.

Temporal, duran 4 años en sus cargos y pueden ser reelegidos.

Tienen derecho a una dieta mensual de entre 6 y 12 unidades tributarias mensuales, equivalentes aproximadamente a \$200.292 y a \$400.584 respectivamente, que se percibirá por la asistencia a la totalidad de las sesiones del mes respectivo. Además, tienen derecho a percibir una asignación adicional correspondiente a 6 unidades tributarias mensuales cuando hayan asistido, a lo menos, al 75% de las sesiones celebradas en el año.

No son funcionarios municipales, por lo tanto no se les aplican sus normas, salvo en materia de responsabilidad civil y penal.

Requisito de funcionamiento

Para que el concejo pueda sesionar se requiere el quórum de la mayoría de los concejales en ejercicio; y, por regla general, para adoptar acuerdos se requiere el quórum de la mayoría absoluta de los concejales asistentes a la sesión respectiva.

Atribuciones

Dentro de sus facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras están:

- Elegir al alcalde en caso de vacancia.
- Pronunciarse sobre las materias que las atribuciones que el alcalde debe ejercer con acuerdo del concejo.
- Fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipales y la ejecución del presupuesto municipal, analizar el registro público mensual de gastos detallados, como asimismo, la información, y la entrega de información, por parte de la Dirección de Administración y Finanzas, relativa a los pasivos acumulados.
- Fiscalizar las actuaciones del alcalde y formularle las observaciones que le merezcan.
- Pronunciarse respecto de los motivos de renuncia a los cargos de alcalde y de concejal.
- Aprobar la participación municipal en asociaciones, corporaciones o fundaciones.
- Recomendar al alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal.
- Citar o pedir información, a través del alcalde, a los organismos o funcionarios municipales cuando lo estime necesario para pronunciarse sobre las materias de su competencia.
- Elegir, en un solo acto, a los integrantes del directorio que le corresponda designar a la municipalidad en cada corporación o fundación en que tenga participación.
- Solicitar informe a las empresas, corporaciones o fundaciones municipales, y a las entidades que reciban aportes o subvenciones de la municipalidad.
- Otorgar su acuerdo para la asignación y cambio de denominación de los bienes municipales y nacionales de uso público bajo su administración, como

asimismo, de poblaciones, barrios y conjuntos habitacionales del territorio comunal.

- Fiscalizar las unidades y servicios municipales.
- Autorizar los cometidos del alcalde y de los concejales que signifiquen ausentarse del territorio nacional o fuera de la comuna cuando sea por más de 10 días.
- Supervisar el cumplimiento del plan comunal de desarrollo.

La fiscalización comprende también la facultad de evaluar la gestión del alcalde, especialmente para verificar que los actos municipales se hayan ajustado a las políticas, normas y acuerdos adoptados por el concejo, en el ejercicio de sus facultades propias.

RELACIÓN LABORAL DE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES

Funcionarios de planta: conforman la organización estable de la municipalidad y sólo pueden corresponder a las funciones que se cumplen en conformidad a la Ley N° 18.695.

Funcionarios a contrata: son de carácter transitorio, durarán como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año. Los empleados que los sirven cesan en sus funciones en dicha a fecha, por el solo ministerio de la ley (salvo que se disponga su prórroga).

No pueden representar un gasto superior al 20% del gasto de remuneraciones de la planta municipal. (En las municipalidades con plantas de menos de 20 personas pueden contratarse hasta 4).

Los funcionarios de planta y a contrata se rigen por la Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Funcionarios a honorarios: profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias que pueden contratarse mediante decreto del alcalde para labores accidentales y que no sean habituales de la municipalidad o para cometidos específicos.

Se rigen por las normas del respectivo contrato.

Funcionarios contratados por el Código del Trabajo: el personal que se desempeña en servicios traspasados desde organismos o entidades del sector público que administre directamente la municipalidad.

También se rigen por este cuerpo legal las personas que desempeñan actividades transitorias en municipalidades que cuenten con balnearios u otros sectores turísticos o de recreación.

Funcionarios de exclusiva confianza del alcalde: los titulares en los cargos de la Secretaría Comunal de Planificación, y de aquellos que impliquen dirigir las unidades de asesoría jurídica, de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y de desarrollo comunitario.

LAS MUNICIPALIDADES EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

De acuerdo a la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, ésta se encuentra constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

Gobiernos Regionales³

La primera relación que tienen las municipalidades con el Gobierno Central ocurre a través de los gobiernos regionales. Éstos están constituidos por el intendente y consejo regional.

El gobierno interior de cada región reside en el intendente, quien representa al Presidente de la República en el territorio de su jurisdicción⁴.

Dentro de las funciones del Gobierno Regional que se vinculan directamente con las municipalidades están:

1. *Asesorar a las municipalidades, cuando éstas lo soliciten, especialmente en la*

³ Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

⁴ Los cargos de intendente, gobernador, alcalde, concejal y consejero municipal, miembro del consejo económico y social provincial y consejero regional, serán incompatibles entre sí.

formulación de sus planes y programas de desarrollo.

2. Construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las *obras de pavimentación de aceras y calzadas*, con cargo a los fondos que al efecto le asigne la Ley de Presupuestos. Para el cumplimiento de esta función, puede celebrar *convenios con las municipalidades* y con otros organismos del Estado, a fin de contar con el respaldo técnico necesario.
3. Fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de los servicios en materia de *transporte intercomunal*, interprovincial e internacional fronterizo en la región, cumpliendo las normas de los convenios internacionales respectivos, y coordinar con otros gobiernos regionales el transporte interregional, aplicando para ello las políticas nacionales en la materia, *sin perjuicio de las facultades que correspondan a las municipalidades*.
4. En materia de desarrollo social y cultural, distribuir entre las municipalidades de la región los recursos para el financiamiento de beneficios y programas sociales que éstas administren.

Consejo Regional

El consejo regional tiene por finalidad hacer efectiva la participación de la comunidad regional y está investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Está integrado, además del intendente, por consejeros *elegidos por los concejales de la región*.

Las tareas del consejo regional que se relacionan con las municipalidades son:

1. Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos y los planes reguladores intercomunales propuestos por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.
2. Resolver, sobre la base de la proposición del intendente, la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) que correspondan a la región, de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional y de los recursos propios que el gobierno regional.

Por último, en cuanto a la *formulación de los planes y en la ejecución de los programas vinculados a la dotación de la infraestructura social básica y al*

*equipamiento urbano de las áreas metropolitanas*⁵, los **ministerios, servicios públicos, los gobiernos regionales y las municipalidades** deben actuar coordinadamente; debiendo proporcionar la información necesaria, realizar los estudios en conjunto cuando proceda y adoptar las medidas pertinentes para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos públicos y la debida congruencia de las acciones que realicen.

En cada región del país donde se configuren áreas metropolitanas debe existir un consejo coordinador regional de acción municipal, con el objeto de planificar y coordinar acciones municipales conjuntas destinadas a la prevención y solución de problemas que afecten a las comunas comprendidas en el área metropolitana respectiva y que requieran de tratamiento conjunto. Este consejo coordinador está integrado por los alcaldes de las municipalidades a que correspondan las comunas comprendidas en el área metropolitana y es presidido por el de la municipalidad en cuyo territorio se ubique la cabecera regional o provincial, en su caso. Las deliberaciones y acuerdos que este consejo adopte se transmitirán a las municipalidades respectivas con carácter de recomendaciones o proposiciones. El costo de los estudios que puedan encargarse será prorrateado entre las municipalidades concernidas en proporción a sus ingresos. Los convenios que al efecto se celebren tanto entre las municipalidades participantes en el consejo como con otros servicios públicos regularán los alcances y formas de llevar a efecto la coordinación de sus respectivas acciones.

FALTA DE DELIMITACIÓN DE FUNCIONES CON EL GOBIERNO CENTRAL

En las relaciones de las municipalidades con el Gobierno Central, se produce una dificultad originada en una **superposición de funciones y atribuciones**, lo que provoca la injerencia de organismos superiores de la Administración del Estado en las acciones municipales y poca claridad en la asignación de las tareas.

La causa de esta situación está en la legislación, que entrega a otros servicios públicos atribuciones y funciones propias de las municipalidades, provocando duplicidades: los municipios no pueden actuar con libertad porque chocan constantemente con el Gobierno Central y con otros servicios públicos.

La injerencia del Gobierno Central en los municipios se origina a través de los distintos ministerios, ya que cada uno en su área, realiza acciones directas de las

⁵ Se entiende por "área metropolitana la extensión territorial formada por dos o más centros de población unidos entre sí por espacios construidos y que comparten la utilización de diversos elementos de infraestructura y servicios urbanos". Ley N° 19.175, artículo 109 inciso 2.

comunas. Un caso que se menciona repetidamente es el que se produce en las áreas de **vivienda y urbanismo** y en la de **transporte y tránsito**. Ambas son atribuciones esenciales de las municipalidades, sin embargo, la ley establece que tienen que aplicar las normas de acuerdo a las instrucciones que dicten los ministerios respectivos. Estos emiten actualmente instrucciones específicas y concretas, actuando así directamente en las comunas, lo que lleva a que las municipalidades no puedan impulsar planes propios coherentes, porque entran permanentemente en conflicto con los ministerios.

Las injerencias en la autonomía municipal también se producen en áreas tan variadas como **deporte, turismo o los programas sociales**. En ellas los ministerios, centralizadamente, diseñan planes y proyectos y traspasan los fondos a los municipios; éstos lo único que pueden hacer, es ejecutar dichos planes y proyectos

La duplicidad de funciones también se produce por la poca claridad que existe en la asignación de las tareas; lo que por ejemplo, puede apreciarse en el área del **medio ambiente**, ya que aparte del municipio existen diversas otras instituciones (Gobiernos Regionales, Servicio de Salud del Ambiente, la Comisión Nacional del Medio Ambiente) que también tienen como responsabilidad la protección del entorno. Por lo tanto, no hay claridad sobre el rol que tienen las municipalidades en esta área. Un problema similar se produce con los **colectores de aguas lluvia**, ya que nadie es directamente responsable por ellos.

También existen dificultades entre el **gobierno regional** y las municipalidades debido a que en el sistema actual no existe coordinación, a pesar de que la ley la exige expresamente.

Una segunda situación de injerencia se produce a través del manejo de los **recursos**, ya que los fondos pertenecen al gobierno central. Las comunas con mayores índices de pobreza son las más afectadas, las que tienen que peregrinar ante la autoridad política para obtener financiamiento.

FISCALIZACIÓN MUNICIPAL

Las municipalidades son fiscalizadas por la Contraloría General de la República, la que en el ejercicio de sus funciones emite dictámenes jurídicos sobre todas las materias sujetas a su control.

La Contraloría examina e inspecciona los libros, registros, documentos relativos a la contabilidad municipal; haciendo efectiva la responsabilidad que en la inversión de los fondos municipales pueda haberles a los alcaldes o empleados municipales,

adoptando todas las medidas conducentes al objeto, sin perjuicio de pasar a la justicia criminal los antecedentes para el castigo de los alcaldes, regidores o empleados que resulten culpables de delito. En caso de formularse reparos a las cuentas, se iniciará un **juicio de cuentas**.

Asimismo, efectúa auditorías con el objeto de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa

Los funcionarios municipales están obligados a proporcionar los informes que la Contraloría necesite para el estudio de las rendiciones de cuentas, y si no lo hiciera o eludiere esta obligación, será suspendido de su empleo.

Cuando lo estime conveniente el Contralor, se efectuarán **inspecciones extraordinarias**, a fin de informarse sobre los métodos empleados en el manejo de los fondos y de dar instrucciones tendientes a perfeccionar dichos métodos para la mejor fiscalización.

El Contralor u otro funcionario de la Contraloría, facultado por aquél, puede ordenar, cuando lo estime necesario, la instrucción de **sumarios administrativos**. En estos casos el Contralor General propone a la autoridad administrativa correspondiente que haga efectiva la responsabilidad administrativa de los funcionarios involucrados, quien aplica directamente las sanciones procedentes. En el caso de que la autoridad imponga una sanción distinta, deberá hacerlo mediante resolución fundada, sujeta al trámite de toma de razón por la Contraloría.