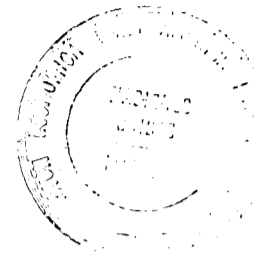


**INT-1163**

**Convenio ILPES/DIDESCO/PNUD  
"Capacitación Municipal"**



**MODULO II  
LA INSTITUCION MUNICIPAL**

104 400

INDICE

Página

INTRODUCCIÓN . . . . .	1
I. REFERENCIAS NORMATIVAS . . . . .	1
1. La Constitución de 1980 . . . . .	1
2. La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades . . . . .	2
3. Otras referencias legales . . . . .	3
4. Los reglamentos municipales . . . . .	5
II. LA CREACIÓN, MODIFICACIÓN Y SUPRESIÓN DE COMUNAS . . . . .	5
III. CONCEPTO DE MUNICIPIO CONCEPTO Y NATURALEZA DE LAS MUNICIPALIDADES . . . . .	7
1. Conceptos legislativos y doctrinales . . . . .	7
2. La personalidad jurídica . . . . .	8
3. Objetivo de la municipalidad . . . . .	9
IV. ESTRUCTURA DE LA MUNICIPALIDAD . . . . .	11
V. LOS ÓRGANOS QUE CONSTITUYEN LA MUNICIPALIDAD . . . . .	11
1. Fórmulas de organización municipal . . . . .	11
2. El sistema de gobierno municipal en Chile . . . . .	12
VI. EL ALCALDE . . . . .	13
1. El Alcalde como funcionario municipal . . . . .	14
1.1. Designación . . . . .	14
1.2. Duración en el cargo . . . . .	14
1.3. Requisitos para ser alcalde . . . . .	15
1.4. Incompatibilidades . . . . .	16
1.5. Subrogación del alcalde . . . . .	16
1.6. Cese de funciones . . . . .	17
1.7. Reemplazo del alcalde . . . . .	18
1.8. Forma en que se materializa el nombramiento y la remoción de los alcaldes . . . . .	18
2. Las atribuciones del alcalde . . . . .	18
2.1. Atribuciones exclusivas . . . . .	19
2.2. Atribuciones en consulta . . . . .	21
2.3. Atribuciones con acuerdo del CODECO . . . . .	22
2.4. Informe de la gestión municipal . . . . .	23

VII. LOS ÓRGANOS COLEGIADOS . . . . .	23
1. El Concejo municipal . . . . .	24
2. Concepto de Consejo de Desarrollo Comunal y formas de integración . . . . .	25
2.1. Concepto legal . . . . .	25
2.2. Forma de integración . . . . .	26
2.3. Número de integrantes . . . . .	27
2.4. Requisitos para ser elegido consejero . . . . .	28
2.5. Incompatibilidades . . . . .	28
2.6. Duración en el cargo . . . . .	29
2.7. Asignaciones . . . . .	29
2.8. Cese en el cargo de consejero . . . . .	29
3. Elección de consejeros . . . . .	30
3.1. Registro de organizaciones comunitarias y actividades relevantes . . . . .	30
3.2. Procedimiento de reclamación . . . . .	31
3.3. Elaboración de listas de ternas de candidatos a consejeros . . . . .	31
3.4. Designación de los integrantes del Consejo de Desarrollo Comunal . . . . .	33
4. Atribuciones del Consejo de Desarrollo Comunal . . . . .	33
4.1. Atribuciones propias . . . . .	33
4.2. Materias en que deberá emitir su opinión. . . . .	34
4.3. Materias en que debe prestar su acuerdo . . . . .	34
5. Funcionamiento del Consejo de Desarrollo Comunal . . . . .	35
5.1. Constitución . . . . .	35
5.2. Sesiones del Consejo . . . . .	36
VIII. ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA MUNICIPALIDAD . . . . .	36
1. Principios aplicables . . . . .	36
2. El reglamento de estructura municipal . . . . .	38
3. La estructura de las municipalidades . . . . .	39
4. Unidades previstas . . . . .	42
4.1. La Secretaría Municipal . . . . .	42
4.2. La Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación . . . . .	43
4.3. Unidad encargada del desarrollo comunitario . . . . .	44
4.4. Unidad encargada de obras municipales . . . . .	46

Página

4.5. Unidad encargada de la función de aseo y ornato . . . . .	48
4.6. Unidad encargada de la función de tránsito y transporte público . . . . .	48
4.7. Unidad encargada de la administración y finanzas . . . . .	49
4.8. Unidad encargada de la asesoría jurídica . .	50
4.9. Unidad encargada del control . . . . .	52
5. Organigramas tipo . . . . .	53
5.1. Organigramas para comunas tipo A . . . . .	53
5.2. Organigramas para comunas tipo B . . . . .	54
5.3. Organigramas para comunas tipo C . . . . .	54
5.4. Organigramas para comunas tipo D . . . . .	55
IX. LAS JUNTAS DE VECINOS . . . . .	56
1. Las organizaciones comunitarias en el derecho vigente . . . . .	56
2. Las organizaciones comunitarias de caracter territorial y funcional . . . . .	57
2.1. Organizaciones comunitarias de carácter territorial . . . . .	57
2.2. Organizaciones comunitarias de carácter funcional . . . . .	58
3. Constitución y funcionamiento . . . . .	59
4. Las uniones comunales . . . . .	60
5. La situación actual de las juntas de vecinos . .	61
X. LOS PLEBISCITOS COMUNALES . . . . .	64

## INTRODUCCIÓN

Este módulo estudia el municipio desde un punto de vista jurídico relevando cuestiones de naturaleza política y de tipo administrativo.

### I. REFERENCIAS NORMATIVAS

La municipalidad está regulada por normas jurídicas de diverso rango, desde la Constitución hasta los reglamentos municipales.

La Constitución es la norma suprema que no puede ser contradicha por ninguna otra, estando el Tribunal Constitucional encargado de velar que ninguna otra ley, decreto o reglamento se oponga a lo dispuesto en ella. En materia de municipalidades, el citado Tribunal ha dictado dos importantes sentencias: una recaída en el proyecto de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (29 de febrero de 1988), y otra en el proyecto de ley que modificó la misma (de 19 de Abril de 1988).

La institución municipal está regulada fundamentalmente por la Ley Orgánica de Municipalidades de 31 de Marzo de 1988 (en adelante L.O.M.), pero también serán aplicables otras leyes comunes, incluso anteriores a aquella, siempre que no se contrapongan a sus preceptos. Después habrá que considerar los reglamentos municipales, que regulan la organización interna de la municipalidad y a la jurisprudencia de la Contraloría General de la República.

#### 1. La Constitución de 1980

La Constitución Política de Chile hace una referencia expresa a la administración comunal en el Capítulo referido al Gobierno y Administración Interior del Estado y a la Administración Local. Los

artículos 107 a 111 establecen las normas fundamentales que rigen la institución municipal, tales como la determinación de la naturaleza de las municipalidades, las principales características de sus órganos de autoridad, y se refieren además al rol del presupuesto de la Nación respecto al funcionamiento de las Municipalidades.

El texto de 1989 fue modificado a través de la Ley de Reforma Constitucional N. 18.825 de 17 de agosto de 1989, que afectó en alguna medida a los preceptos relativos a la administración comunal, aunque no se introdujeron modificaciones sustanciales.

Recientemente la Constitución ha sido de nuevo modificada (Ley No. 19.097 de Reforma Constitucional del 12 de noviembre de 1991) en esta materia, para introducir reformas que afectan fundamentalmente a los órganos de dirección de las municipalidades y a la elección democrática del Concejo municipal.

## 2. La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

La Constitución previó la existencia de una Ley Orgánica Constitucional que regulara las atribuciones de las municipalidades y los plazos de duración en el cargo de los alcaldes (art. 107).

Las denominadas "leyes orgánicas constitucionales" son las que tratan determinadas materias previstas en la Constitución y que requieren para su aprobación, modificación o derogación, un quórum de tres quintos. (art. 63 Const.). Ello significa que sólo existirán leyes de este tipo en los casos expresamente previstos exigiéndose, para ser dictadas, un cierto consenso parlamentario, lo que da una idea de la importancia que el constituyente otorgó a la administración local. No obstante, dicha Ley fue dictada sin seguir el procedimiento constitucional, sino que fue aprobada por

la Junta de Gobierno, siguiendo el procedimiento establecido en las disposiciones transitorias constitucionales.

Ha llamado la atención la demora de ocho años para dictar esta ley y, aunque la Constitución había previsto la existencia de alcaldes elegidos por los CODECOS, durante el periodo transcurrido entre la promulgación de la Constitución y la de la L.O.M., los alcaldes fueron nombrados normalmente por el Presidente de la República (art. 1 trans. L.O.M. y disp. trans. 13 Constitución; ésta última permitía la constitución de CODECOS y elección de alcaldes por los mismos, antes de la promulgación de la L.O.M.)

La Ley de Reforma Constitucional N. 18.825 de 17 de agosto de 1989, amplió el contenido de esta Ley exigiendo que contuviera una regulación de los "plebiscitos comunales", lo que se hizo a través de la Ley 18.963.

Por último la ley de Reforma Constitucional del 12 de noviembre de 1991, modifica completamente el contenido de los artículos 107 a 111 de la Constitución, lo que exigirá una próxima promulgación de otra Ley Orgánica Municipal, lo que deberá llevarse a efecto antes del 30 de Junio de 1992.

Característica de la L.O.M. es que contiene disposiciones propias de ley orgánica constitucional, y otras que versan sobre materias de ley ordinaria o común, lo que le da un carácter mixto. ( T.C. sentencia de 29 de febrero de 1988).

### 3. Otras referencias legales

Otras leyes referidas a la municipalidad son:

- i. Se requerirá una ley de quorum para crear municipios.

- ii. La Ley Orgánica Constitucional Ley N. 18.605 de 6 de Abril de 1987 dispone que los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES) designan al alcalde de una terna propuesta por los CODECOS y tienen capacidad para removerlos; además establece que los COREDES resuelven las controversias entre el Alcalde y los Consejos de Desarrollo Comunal. (sujeta a próxima modificación).
- iii. La Ley n. 18575 sobre bases generales de la administración interna del Estado, incluye a las municipalidades en la administración del Estado siéndoles aplicables determinados preceptos de la misma.
- iv. El D.L. n. 3063 de 1979 sobre rentas municipales, regula los ingresos de las municipalidades. (sujeta a próxima modificación).
- v. El D.F.L. n. 458 de 1976, Ley de Urbanismo y Construcciones, regula las funciones del municipio en esta materia.
- vi. La Ley 18.290 sobre Tránsito y Transporte Público, regula las competencias de los municipios en esta materia.
- vii. La ley 18.883, Estatuto Administrativo de Funcionarios Municipales, contiene la regulación de la carrera funcionaria municipal.
- viii. La Ley 18.893 de 30 de diciembre de 1989 de Juntas de Vecinos regula la participación que tendrán éstas en la actividad municipal (sujeta a próxima modificación).

Por último, hay que tener en cuenta que las leyes comunes u ordinarias pueden también dar atribuciones no esenciales a las municipalidades según lo dispuesto por el artículo 5 de la LOM. El Tribunal Constitucional en sentencia de 19 de Abril de 1988, dispuso que todas aquellas normas que hayan otorgado o que otorguen atribuciones a las municipalidades, que no revistan el carácter de esenciales, quedan entregadas a la ley común.



#### 4. Los reglamentos municipales

El municipio se rige también por una norma específica que dicta el alcalde, el reglamento municipal, referido tanto a la organización interna de la municipalidad, como a las demás funciones específicas que se asignen a las unidades respectivas, y a su coordinación.

La anterior ley sobre municipalidades, aprobada por D.L. N. 1289 de 1976, establecía que la organización específica de los municipios se establecería por Ley. En cambio, a partir de la ley de 1988 se confiere al alcalde la facultad de organizar internamente el municipio, previéndose (en las disposiciones transitorias) que dicho reglamento se dicte en el plazo de seis meses a partir de la vigencia de la ley. En principio todas las municipalidades han debido tener su reglamento aprobado el 1 de Noviembre de 1988.

Con este tipo de reglamento, propio de cada municipalidad, el legislador ha procurado mayor eficacia en la gestión municipal, lo cual sólo puede lograrse si cada municipio dicta una reglamentación adaptada a sus necesidades. La Ley Orgánica contiene una estructura obligatoria para determinados municipios, concediéndose al alcalde la facultad de crear, mediante reglamento, una estructura propia adecuada a las necesidades municipales. Puesto que cada comuna tendrá un reglamento diferente, la normativa municipal será también distinta de una municipalidad a otra.

## II. LA CREACIÓN, MODIFICACIÓN Y SUPRESIÓN DE COMUNAS

El municipio debe pertenecer al ordenamiento jurídico orgánico del Estado, para lo cual se requiere que éste lo cree o acepte como parte integrante del sistema público oficial. Esta incorporación o creación se realiza mediante una ley que se dicta con tal

propósito. Entre las materias reservadas a la ley la Constitución incluye "las que establezcan o modifiquen la división política y administrativa del país" (art. 60. n. 11). Ello significa que ningún decreto gubernativo puede crear, modificar o suprimir comunas. Sin ese reconocimiento legal, ninguna organización podría ser reconocida como gobierno o administración local.

La creación de un municipio puede derivar de la presión de la comunidad local, a través de su empuje, organización y recursos, para obtener la decisión legal. La existencia del municipio puede originarse también en una decisión estatal, vinculada a propósitos estratégicos, económicos o de otro orden. En general, la creación de un nuevo municipio puede tener por causa la segregación de parte de uno o más municipios para constituir otro independiente, o la fusión de dos o más para constituir uno nuevo.

No existe una posición aceptada y general sobre la conveniencia o inconveniencia de ir creando comunas o municipios, si bien se critica fuertemente a sistemas como el francés o el español por el exagerado número de ellos. Se ha señalado que lo esencial no es que haya muchos entes municipales, sino que los que existan sirvan verdaderamente para satisfacer las necesidades de los pueblos.

La estructura comunal vigente deriva de una reforma político-administrativa integral, que creó numerosas nuevas comunas de más reducida población y superficie.

En la actualidad hay en Chile 334 municipios, lo que no es excesivo. Por el contrario, la FAO y la CEPAL han señalado que Chile es un país submunicipalizado a nivel rural y que debieran crearse más comunas en zonas rurales donde las distancias son grandes, por cuanto es difícil que las vigentes puedan prestar los servicios que tienen asignados.

Según el procedimiento constitucional corresponde al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país (Arts. 62 y 99) y requiere además una ley de quorum calificado (mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio).

### III. CONCEPTO DE MUNICIPIO CONCEPTO Y NATURALEZA DE LAS MUNICIPALIDADES

#### 1. Conceptos legislativos y doctrinales

En Roma se entendía como municipio a la ciudad con su territorio y su gente, y como municipalidad al grupo selecto que atendía los asuntos colectivos locales, el gobierno de la ciudad.

Ambos conceptos mantienen en alguna forma su vigencia. El sustrato social del municipio está constituido por las relaciones de vecindad o de contacto directo y estable entre los habitantes de un lugar o un conjunto de lugares agregados y dotados de cierta homogeneidad. Pero el municipio es más que su soporte; es la respuesta jurídica a la existencia de esas relaciones y, a la vez, contrapunto autonómico de la organización jurídica general que el Estado realiza.

La municipalidad ha sido recientemente definida como una "organización pública que gobierna una localidad, que tiene relación con el centro del sistema político mayor, destinada a representar a la comunidad y atender ciertas necesidades públicas locales mediante funciones que cumple a través de una estructura orgánica y de participación de la comunidad en la gestación o perfeccionamiento de sus programas y decisiones" (Varas).

La Constitución señala que:

"La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo. La ley orgánica establecerá un consejo económico y social comunal de carácter consultivo". Y a continuación 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" (art. 107, reformado).

La L.O.M. las definió como:

"corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargados de la administración de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley, destinadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna" (art. 1 L.O.M.).

## 2. La personalidad jurídica

Otorgarle personalidad jurídica implica hacer al municipio o a la comuna antes del Estado, capaces de ejercer derechos y asumir obligaciones. La principal consecuencia jurídica de este hecho es que el municipio puede funcionar como ente descentralizado y pueda ser titular de competencias propias y exclusivas (o compartidas).

La ley dispone que la municipalidad es una corporación de derecho público, ya que realiza una función pública, dicta normas de aplicación general y su actuación está sometida al derecho público.

### 3. Objetivo de la municipalidad

El objetivo que trata de cumplir la municipalidad es la satisfacción de las necesidades de la comunidad local y la participación en el progreso.

Al hablar de necesidades públicas no se alude necesariamente a carencias que puedan afectar a una población, sino a finalidades públicas declaradas oficialmente como tales mediante una elaboración compleja de la demanda política que se origina en las carencias reales que afectan a la población. Es decir, son necesidades públicas las que las leyes califiquen como tales.

En el caso de las municipalidades, la finalidad de satisfacer necesidades públicas se relaciona con la entrega legal de áreas de actividad oficiales, con el alcance y extensión propios de su ámbito local. Las necesidades de la comunidad local no deben ser interpretadas en un sentido objetivo como necesidades distintas de las supralocales, sino en un sentido subjetivo referido a los asuntos relativos a la comunidad local, es decir, al círculo de personas institucionalizado por la municipalidad. Se trata de la atribución a la municipalidad de potestades en todos aquellos aspectos en que se vean comprometidas o afectadas necesidades de la comunidad local.

Esta entrega legal tiene que abarcar necesariamente dos grandes áreas cuyo cometido caracteriza esencialmente a los municipios: **representar la identidad de la comunidad local y, atender, en cantidad y profundidad variables, los problemas que la afectan.**

Respecto de la función de representar a la comunidad local la municipalidad representa al pueblo local y puede actuar públicamente en su nombre, en su relación con el Estado como

organización política nacional y frente a los particulares que lo componen.

La función de atender los problemas que afectan a la comunidad local, es variable. Se puede decir que la justificación práctica de la existencia de una administración municipal es atender los problemas de la comunidad, que son enumerados, de manera tentativa, al hablar de las competencias del municipio.

Las funciones de las municipalidades implican un conjunto muy amplio de intereses de la población local, por lo que la municipalidad habrá de intervenir en casi todo tipo de asuntos. Las funciones privativas son muy pocas pero tienen que intervenir en gran número de políticas públicas (asistencia social, salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación y promoción del empleo, deporte y recreación, turismo, transporte y tránsito públicos, vialidad urbana y rural; urbanización; construcción de viviendas sociales e infraestructura sanitarias, prevención de riesgos y prestación de auxilio y desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local).

Las nuevas disposiciones constitucionales señalan al respecto que:

Art. 107 (continuación): "Las municipalidades podrán asociarse entre ellas para el cumplimiento de sus fines propios. Asimismo, podrán constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura. La participación comunal en ellas se regirá por la ley orgánica constitucional respectiva.

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.

Los municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley".

organización política nacional y frente a los particulares que lo componen.

La función de atender los problemas que afectan a la comunidad local, es variable. Se puede decir que la justificación práctica de la existencia de una administración municipal es atender los problemas de la comunidad, que son enumerados, de manera tentativa, al hablar de las competencias del municipio.

Las funciones de las municipalidades implican un conjunto muy amplio de intereses de la población local, por lo que la municipalidad habrá de intervenir en casi todo tipo de asuntos. Las funciones privativas son muy pocas pero tienen que intervenir en gran número de políticas públicas (asistencia social, salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación y promoción del empleo, deporte y recreación, turismo, transporte y tránsito públicos, vialidad urbana y rural; urbanización; construcción de viviendas sociales e infraestructura sanitarias, prevención de riesgos y prestación de auxilio y desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local).

Las nuevas disposiciones constitucionales señalan al respecto que:

Art. 107 (continuación): "Las municipalidades podrán asociarse entre ellas para el cumplimiento de sus fines propios. Asimismo, podrán constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura. La participación comunal en ellas se regirá por la ley orgánica constitucional respectiva.

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.

Los municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley".

#### IV. ESTRUCTURA DE LA MUNICIPALIDAD

Para hacer frente a las necesidades de la comunidad local la municipalidad ha de tener una estructura organizacional. No obstante, ha de tener en cuenta que se trata de una organización pública con rango de gobierno. Ello significa fundamentalmente lo siguiente:

- a) los propósitos de la organización municipal están establecidos formalmente por la autoridad oficial nacional, ya que interesan a todos los habitantes; son fines públicos, que deben ser atendidos por la organización municipal.
- b) La actividad municipal es controlada y encauzada de una manera más rígida que en otros tipos de organizaciones.
- c) La administración de los recursos, puesto que son públicos, debe ser cuidadosa y controlada.
- d) El personal que compone la organización se caracteriza por pertenecer a la categoría especial de agentes públicos.

El carácter público de la municipalidad no obsta a que funcione acomodándose a una filosofía y estructura más o menos empresarial. En efecto, se tratará de buscar la rentabilidad social pero de forma ágil y eficiente.

#### V. LOS ÓRGANOS QUE CONSTITUYEN LA MUNICIPALIDAD

##### 1. Fórmulas de organización municipal

El derecho comparado ofrece diversas fórmulas de organización de las autoridades municipales. Las más conocidas son las siguientes:

- a) Gobierno por Asamblea, en el cual un órgano colegiado, Consejo Municipal, elegido por sufragio directo,



concentra las atribuciones esenciales del gobierno y de la administración de la comuna, municipio o ciudad. El alcalde es un órgano débil, con funciones limitadas a las meramente honoríficas y a presidir y representar al Consejo.

- b) Gobierno presidencialista que, por el contrario, se caracteriza porque implica un alcalde con amplias atribuciones, frente a un Consejo que ve reducidas sus funciones a algunas facultades constitutivas, presupuestarias, reglamentarias y de control, pero no ejecutivas.
- c) Gobierno por Comisión, que supone la introducción de técnicas empresariales en la administración local. Se trata de un gobierno de tres o cinco miembros que son cabeza, a la vez, de cada uno de los departamentos en que se divide la administración municipal. Son elegidos democráticamente pero no en función de su ideología, sino de su capacidad técnica.
- d) Gobierno por Gerente, que permite la subsistencia del Consejo Municipal, elegido con arreglo a la ley electoral común, que a su vez elige libremente a un gerente, en atención a su capacidad técnica y competencia personal, al que se otorgan amplios poderes ejecutivos, en tanto el alcalde queda relegado a ser presidente del Consejo.
- e) Alcalde-Administrador, que establece una dirección política, que no permite el gobierno por gerencia, pero que requiere una capacitación técnica de administradores profesionales, inexistente en la vieja fórmula de alcalde fuerte con Consejo.

La tradición latina ha recogido más bien los dos primeros tipos, tratando de buscar un equilibrio de poderes entre el alcalde y el consejo.

## 2. El sistema de gobierno municipal en Chile

La municipalidad está compuesta, según dispone la normativa constitucional vigente, por el Alcalde y el Concejo. No obstante esta nueva fórmula de constitución de la municipalidad no comenzará a regir hasta después del 30 de Junio de 1992, cuando sean elegidos los concejales municipales. (Disp. Trans 33 Const. añadida). Hasta

ese momento seguirá vigente la actual constitución de la municipalidad en base a un alcalde y un CODECO, tal como prevé la L.O.M. de 1988.

## VI. EL ALCALDE

La palabra alcalde es de origen árabe, y significa "el juez". Designaba originariamente al funcionario más destacado de las ciudades, reflejando que la función a la que se otorgaba más importancia era la de impartir justicia. En la actualidad designa al jefe del ejecutivo local. Se supone que el alcalde es, simultáneamente, un gobernante y un administrador, que debe además ser el representante del lugar y el jefe de los servicios que la administración municipal entrega a la comunidad.

Las nuevas disposiciones constitucionales hacen poca referencia a la figura del alcalde. No obstante se establece que éste será un concejal de los elegidos por sufragio universal, que será elegido como alcalde por el propio concejo, según el procedimiento que establezca la futura L.O.M.

La vigente L.O.M. establece para el alcalde un doble estatuto: es un funcionario municipal (Art.32 inc.2), cualquiera que sea la forma de su designación, no obstante lo cual, sólo le es aplicable el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales en lo relativo a los deberes, a los derechos y al régimen de responsabilidad administrativa; y es también la máxima autoridad municipal (art. 47), correspondiéndole la dirección, administración y supervigilancia del funcionamiento del municipio.

## 1. El Alcalde como funcionario municipal

### 1.1. Designación

Mientras no se produzca la elección del concejo municipal, el alcalde es designado por el Consejo Regional de Desarrollo a propuesta en terna del Consejo de Desarrollo Comunal. No obstante, el Presidente de la República debe designar a los alcaldes de Arica, Antofagasta, Valparaíso, Viña del Mar, Santiago, Conchalí, La Florida, Las Condes, Ñuñoa, Concepción, Talcahuano, Temuco, Puerto Montt, Coihaique y Punta Arenas. Recientemente han sido creadas nueve nuevas municipalidades cuyos alcaldes han sido designados también por este procedimiento.

En el caso de designación por el COREDE, el Consejo de Desarrollo Comunal (CODECO) debe reunirse en sesión extraordinaria, celebrada en un plazo de treinta días a contar de su instalación. El quórum para sesionar es de dos tercios de los miembros en ejercicio y la terna se integrará con las personas que, en votaciones sucesivas, obtengan la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Dicha terna es enviada al Intendente, dentro de tercero día, que dispone de un plazo de cinco días para vetarla por una sola vez. Si ejerciera tal derecho deberá indicar expresamente a la o las personas objetadas, en cuyo caso el CODECO tiene un plazo de diez días, contados desde que se tome conocimiento de aquél, para elaborar una nueva terna que no podrá incluir a la o las personas objetadas en la primera. Si el Intendente no se pronunciare en el término de cinco días, se entenderá que aprueba la terna.

Establecida definitivamente la terna, el CODECO tiene un plazo de tres días para enviarla al COREDE procediendo éste a designar al alcalde por mayoría absoluta de sus miembros con derecho a voto.

### 1.2. Duración en el cargo

El alcalde durará cuatro años en el ejercicio de su cargo y podrá ser designado por nuevos periodos (art. 48). La norma no distingue entre los designados por los COREDES y los nombrados directamente por el Presidente de la República. No obstante, puesto

que éstos desempeñan un cargo de confianza, podrán cesar en cualquier momento en que la pierdan.

### 1.3. Requisitos para ser alcalde

Los requisitos para ser Alcalde son los siguientes (arts. 113.1 de la Constitución y 49 de la L.O.M.):

- a) Ser ciudadano con derecho a sufragio. Según el artículo 13 de la Constitución son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido 18 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva, calidad que, entre otros aspectos, otorga el derecho de sufragio. Para acreditar la existencia de este requisito los ciudadanos deben inscribirse en los Registros Electorales.

Por lo tanto no podrán ser designados alcaldes: i) los extranjeros, aun cuando tengan derecho a sufragio ya que no revisten la calidad jurídica de ciudadanos; ii) los que tengan suspendido su derecho a sufragio; iii) los que hayan perdido la calidad de ciudadanos y iv) los que no se hayan inscrito en los Registros Electorales.

- b) Tener residencia en la región a que pertenezca la respectiva comuna. Hay que hacer notar que no es necesario tener residencia en la comuna. Dicho requisito deberá acreditarse con el correspondiente certificado de residencia emitido por Carabineros de Chile o mediante otro instrumento idóneo.
- c) Haber aprobado la enseñanza media o estudios equivalentes, acreditándolo con la licencia de educación media o el título que corresponda. En casos calificados, el Consejo Regional de Desarrollo podrá aceptar un candidato que sólo haya aprobado la enseñanza básica, siempre que así lo solicite el CODECO.
- d) Tener su situación militar al día, debidamente acreditada con el certificado emitido por la Dirección General de Reclutamiento y Movilización de las Fuerzas Armadas, cuando proceda.
- e) Tener a lo menos 21 años de edad, lo que se acredita con el certificado de nacimiento otorgado por el Servicio de Registro Civil e Identificación.
- f) Poseer idoneidad moral. Este requisito no está contemplado en la Ley de Municipalidades, pero la Contraloría ha establecido expresamente que dicha idoneidad resulta exigible por disposición del artículo

38, letras e) y f) de la ley N. 10.336 Orgánica de la Contraloría General de la República.

La Contraloría no podrá dar curso a ningún nombramiento recaído en personas que hayan sido condenadas por crimen o simple delito de acción pública o inhabilitados por sentencia judicial para servir cargos u oficios públicos, así como tampoco en funcionarios separados o destituidos administrativamente de cualquier empleo o cargo público, a menos que hayan sido rehabilitados de conformidad a la ley. El cumplimiento de este requisito será acreditado con el respectivo certificado de antecedentes y con una declaración jurada ante un ministro de fe, en los que conste la inexistencia de tales impedimentos legales.

#### 1.4. Incompatibilidades

El cargo de Alcalde es incompatible con (art. 113, inc. 2 y 3 de la Constitución y 50 de la L.O.M.):

- a) Cargos de intendente, gobernador y alcalde. Esta incompatibilidad no rige respecto de los alcaldes designados por el Presidente de la República, que pueden desempeñar simultáneamente cargos de intendente o gobernador.
- b) Cargos directivos en partidos políticos o en organizaciones de naturaleza gremial o sindical.
- c) Quienes por sí o como representantes de personas jurídicas, celebren o caucionen contratos con la municipalidad o tengan litigios pendientes con ésta en calidad de demandantes.
- d) El desempeño de cualquier empleo o función pública retribuida con fondos estatales, a excepción de los empleos, funciones o comisiones docentes de la enseñanza básica, media o superior, que no sean municipales y de la misma comuna (Ley N. 18.702).

#### 1.5. Subrogación del alcalde

La subrogación opera por el solo ministerio de la ley cuando la ausencia o impedimento del alcalde designado tenga carácter temporal o mientras no sea provisto el cargo. El alcalde será

subrogado por el funcionario en ejercicio que le siga en orden de jerarquía dentro de la Municipalidad, con exclusión de los jueces de policía local. Sin embargo el alcalde, oyendo al CODECO puede designar como subrogante a otro funcionario que no corresponda a dicho orden, pudiendo adoptar esta decisión en cada oportunidad o estableciendo una regla permanente de subrogación (art. 52 L.O.M.).

#### 1.6. Cese de funciones

El alcalde cesará en sus funciones por (art. 51 L.O.M.):

- a) Pérdida de la calidad de ciudadano o suspensión del derecho de sufragio, en conformidad con los artículo 17 y 16 de la Constitución.
- b) Inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes debidamente calificadas por el COREDE o el Presidente de la República, según corresponda, de oficio o a petición del CODECO. La Contraloría General de la República ha precisado a este respecto que tanto las inhabilidades como las incompatibilidades sobrevinientes que producen el cese de funciones del Alcalde son aquellas expresamente contempladas en la Constitución Política del Estado y en la Ley de Municipalidades.
- c) Inhabilidad declarada por el Tribunal Electoral Regional competente, fundada en haber cumplido órdenes o recomendaciones de un partido político en materias atinentes al desempeño de su cargo.
- d) Remoción por impedimento grave o por notable abandono de sus deberes decidida en acuerdo del COREDE a petición fundada de los dos tercios de los miembros del CODECO.
- e) Remoción dispuesta por el Presidente de la República, mediante Decreto Supremo, en el caso de los Alcaldes de su designación.
- f) Renuncia aceptada por el CORDE o por el Presidente de la República, según corresponda.

Todo ello hay que entenderlo sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre responsabilidad administrativa del alcalde, que implique cesación de funciones (art.32, inc.final de la ley), hecha efectiva en la forma que disponga el Estatuto Administrativo de los funcionarios municipales.

### 1.7. Reemplazo del alcalde

En caso de vacancia producida antes del término del periodo, hay la posibilidad de designar uno nuevo, durará el tiempo que faltare para completar el cuatrienio correspondiente (art. 52, inc. 2 L.O.M.).

El caso de los alcaldes que son de designación presidencial la ley no ha establecido el procedimiento de designación del reemplazante, por lo que corresponde aplicar el mecanismo común de nombramiento. En cambio, respecto de aquellos nombrados por el COREDE debe utilizarse el procedimiento descrito en el artículo 80 de la ley.

Durante el periodo parcial en funciones, el nuevo alcalde, no podrá remover, sin el acuerdo previo del CODECO a los funcionarios que la ley califica como de exclusiva confianza del alcalde.

### 1.8. Forma en que se materializa el nombramiento y la remoción de los alcaldes

Cuando el alcalde es designado por el COREDE, su nombramiento y remoción se efectúa mediante una resolución del Intendente Regional, previo acuerdo del COREDE por cuanto el Intendente es la autoridad unipersonal a quien corresponde dictar los actos administrativos necesarios para hacer efectivos los acuerdos que adopten los COREDE, en materias que la ley entrega a su decisión. Según la Contraloría General de la República, dichas resoluciones estarán exentas del trámite de toma de razón, pero deberán registrarse en la Contraloría, en conformidad con el artículo 34 de la ley 18.605, según el cual el dicho trámite procede tratándose de las resoluciones que dicten los intendentes, cuando afecten a funcionarios de organismos o instituciones sujetas a la fiscalización de esta entidad de control.

El nombramiento y remoción de los alcaldes cuya designación corresponde al Presidente de la República se efectúa por decreto supremo (art. 32, n. 9 de la Constitución).

## 2. Las atribuciones del alcalde

Corresponde al alcalde la dirección, administración y supervigilancia del funcionamiento del municipio (art. 47 L. O.M.). La Contraloría General de la República advierte a este respecto que

los alcaldes, al ejercer sus funciones, deberán tener en cuenta, además de sus normas específicas, las disposiciones del Título I de la ley n. 18.575 en relación con las autoridades de los servicios públicos. Entre ellas cabe destacar:

- a) las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles (art. 5 inc.1);
- b) las autoridades y jefaturas ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Dicho control afecta tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones (art. 10);
- c) las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquéllos y la aplicación de éstas dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia (art. 11).

Las atribuciones del alcalde son privativas en unos casos y requieren con sulta o acuerdo del CODECO en otros.

#### 2.1. Atribuciones exclusivas

Estas son (Art. 53 L.O.M.):

- a) Representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad en la celebración de los actos y contratos que ésta debe celebrar.



- b) Establecer la organización interna del municipio. En particular le corresponde dictar el reglamento municipal que contendrá la organización interna del municipio y las demás funciones específicas que se asignen a las unidades correspondientes, así como su coordinación (art. 25).
- c) Nombrar y remover a los funcionarios de su dependencia de acuerdo con las normas estatutarias que los rijan. También podrá nombrar y remover a los funcionarios de su exclusiva confianza.
- d) Aplicar medidas disciplinarias al personal en conformidad con las normas estatutarias que lo rijan.
- e) Administrar los recursos financieros de la municipalidad, de acuerdo con las normas sobre administración financiera del Estado.
- f) Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público de la comuna que correspondan en conformidad a esta ley.
- g) Derogada.
- h) Adquirir y enajenar bienes muebles.
- i) Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular.
- j) Delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de su dependencia o en los delegados que designe. No obstante el nombramiento de delegados es una atribución que el alcalde ejercerá con consulta con el CODECO.
- k) Coordinar el funcionamiento de la municipalidad con los órganos de la administración del Estado que corresponda.
- l) Coordinar con los servicios públicos la acción de éstos en el territorio de la comuna.
- ll) Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el adecuado cumplimiento de las funciones de la municipalidad (para lo que habrá que tener en cuenta lo dispuesto en la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado).
- m) Convocar y presidir el CODECO en el cual tendrá derecho a voz art.59, inc. 1).
- n) Proponer al COREDE la remoción, por grave incumplimiento de sus deberes, de alguno de los miembros del CODECO.

- ñ) Someter a plebiscito las materias de administración local.

## 2.2. Atribuciones en consulta

Respecto a la consulta con el CODECO (art. 54), requerida para ejercer ciertas atribuciones alcaldicias, la Contraloría ha señalado que ella puede tener carácter obligatorio o ser facultativa para el Alcalde.

Con todo, es necesario advertir que la decisión que en definitiva adopte el CODECO no tiene carácter de obligatoria para el alcalde, por cuanto dicho Consejo emite en estos casos opiniones.

Exigen consulta obligatoria las siguientes atribuciones:

- a) Dar denominación a las calles, plazas, avenidas, demás bienes o lugares de uso público, poblaciones, barrios y sectores.
- b) Designar delegados localidades dentro de la comuna, cuando las circunstancias así lo requieran. Esta designación puede recaer en un funcionario municipal o en ciudadanos que cumplan con los requisitos y compatibilidades exigidos para ser nombrado alcalde. (art. 57, inciso 1°). El funcionario de la municipalidad designado ejercerá su cometido en comisión de servicio; la persona ajena a la municipalidad podrá ser contratada a honorarios o desempeñarse ad honorem, según se establezca en la respectiva resolución, quedando afecta a las mismas responsabilidades de los funcionarios municipales (art. 57 inciso 2°). La delegación sólo podrá ser parcial y recaer sobre materias específicas. En la resolución respectiva el Alcalde determinará las facultades que confiere, el plazo y el ámbito territorial de competencia del delegado (art. 57. inciso 3°). En todo caso tal designación deberá ser comunicada al gobernador respectivo (art. 57, inciso 4°).
- c) Designar como alcalde subrogante a un funcionario distinto al que correspondiere de acuerdo con el orden jerárquico municipal.

El alcalde podrá, si lo estima conveniente, someter al CODECO asuntos de su competencia exclusiva por su trascendencias, complejidad o interés.

### 2.3. Atribuciones con acuerdo del CODECO

Hay atribuciones del alcalde, que necesitan la opinión previa, concordante del CODECO, expresada a través de un acuerdo (art. 55). La Contraloría General de la República ha señalado que la resolución que adopte el alcalde, en estos casos, debe ser coincidente, en cuanto a su contenido, con el acuerdo del CODECO. En caso de alguna controversia corresponde al COREDE resolverla.

El alcalde requerirá el acuerdo del CODECO en los siguientes casos:

- a) Aprobar los proyectos del plan comunal de desarrollo y del presupuesto municipal y sus modificaciones.
- b) Aprobar el proyecto del plan regulador comunal y sus modificaciones, acorde con las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza.
- c) Establecer derechos por los servicios municipales y por los permisos y concesiones.
- d) Establecer tributos sobre actividades o bienes que tengan una clara identificación local con destino a obras de desarrollo comunal.
- e) Adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a cuatro años o traspasar a cualquier título, el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles municipales o donar bienes municipales.
- f) Expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento al plan regulador comunal.
- g) 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. El conjunto de estas subvenciones o aportes no podrá exceder del siete por ciento del presupuesto municipal.
- h) Transigir judicial y extrajudicialmente.
- i) Otorgar concesiones municipales, renovarlas y ponerles término.
- j) Establecer multas en las ordenanzas municipales.
- k) Otorgar, renovar y poner término a permisos municipales.

- 1) Omitir el trámite de propuesta o licitación pública para contratar o ejecutar acciones con terceros, y realizarlas o acordarlas directamente o a través de propuesta privada, en los casos y formas previstos en la letra m) del artículo 78.

Los proyectos sobre plan comunal de desarrollo, del presupuesto municipal y plan regulador comunal deben ser propuestos por el alcalde. Una vez aprobados los proyectos señalados en la letra a) del artículo 55 pasan a ser, respectivamente, el Plan Comunal de Desarrollo y el Presupuesto Municipal.

El alcalde sólo delegar sus atribuciones exclusivas y no las que exigen acuerdo del CODECO (art. 53, j).

#### 2.4. Informe de la gestión municipal

El alcalde deberá dar cuenta pública al CODECO, a más tardar en el mes de abril de cada año, de su gestión comunal y de la marcha de la municipalidad y presentarle el balance de la ejecución presupuestaria y el estado de situación financiera.

La Contraloría General de la República ha señalado que la exigencia legal de cuenta pública hace que ella deba efectuarse en una sesión pública, ordinaria o extraordinaria (art. 79, inc. 2).

### VII. LOS ÓRGANOS COLEGIADOS

La participación comunal debe ser ejercida a través de canales establecidos legalmente, conocidos por la población y al alcance de todos los vecinos. Implica también que el gobierno municipal se obliga a las disposiciones que fija el mecanismo de la participación.

Se trata de una participación indirecta porque la población influye a través de intermediarios que la representan.

La participación indirecta puede ser democrática y no democrática. La primera se ejerce eligiendo autoridades por el voto de la población, expresado en las condiciones convencionalmente

aceptadas para que el acto sea válido. La participación consiste, en este caso, en designar a la persona que se desea sea quien decida en los asuntos de la vida local: no se adoptan decisiones concretas, sino que se delega en la autoridad elegida.

La participación no democrática, por el contrario, es ejercida por representantes que no han sido elegidos por la población. Aunque los representantes sean designados por las autoridades, se considera que la población participa, en la medida que han sido designados precisamente con el propósito de escuchar a la población. Normalmente ello se hace designando como asesores de las autoridades a algunos ciudadanos. Este grupo puede proceder de líderes de actividades locales, con lo que se busca la representación de intereses y conocer la demanda de la población.

Las nuevas disposiciones constitucionales prevén un concejo y un consejo económico y social. La ley vigente establece como órgano de participación el Consejo de Desarrollo Comunal (CODECO).

#### 1. El Concejo municipal

Puesto que aún no ha sido promulgada la nueva ley orgánica municipal, incluiremos aquí los preceptos constitucionales relativos al concejo municipal.

El concejo será un órgano de participación democrático, con funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras, que será un órgano constitutivo de la municipalidad.

**Art. 108: "En cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde.**

El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.

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

El acuerdo político denominado "Acuerdo sobre la Reforma Comunal y Regional", que firmaran el 21 de Agosto de 1991 los representantes del gobierno, de los partidos de la Oposición y de los partidos de la Concertación, adelanta lo que será la futura composición del Consejo que reflejará la ley Orgánica. Este dispone:

II.3. "El Concejo estará compuesto por un número variable de concejales de acuerdo a la cantidad de electores de cada comuna. Habrá seis concejales en las comunas de hasta 70 mil electores; 8 en las de entre 70 mil y 150 mil, y diez en las de más de 150 mil electores. Para la determinación de estos tramos, en la elección de 1992, se considerará los inscritos hasta el 31 de Agosto de 1991. En las decisiones del concejo el alcalde tendrá voto dirimente para resolver los empates".

II.4. "Las elecciones municipales se realizarán en Junio de 1992. El sistema electoral aplicable para la elección de los concejales será el de representación proporcional, en la modalidad de cifra repartidora".

## 2. Concepto de Consejo de Desarrollo Comunal y formas de integración

### 2.1. Concepto legal

El Consejo de Desarrollo Comunal es un órgano colegiado que tiene por objetivo asesorar al alcalde y hacer efectiva la

participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Su naturaleza jurídica difiere sustancialmente del organismo que, con el mismo nombre, pero con facultades meramente consultivas, establecía el Decreto Ley N° 1,289 de 1975. Por el contrario, el organismo actual integra la municipalidad.

## 2.2. Forma de integración

El Consejo de Desarrollo Comunal se integra con representantes de las organizaciones comunitarias, de carácter territorial y funcional, y de las actividades relevantes de cada comuna (art. 60, inc. 1 L.O.M.), en proporción que se verá, con excepción de aquellas de naturaleza gremial o sindical y de la administración pública.

Los integrantes del CODECO no tienen carácter de funcionarios públicos.

Se consideran organizaciones comunitarias de carácter territorial las entidades que se indican, siempre que se encuentren constituidas como personas jurídicas sin fines de lucro art. 62, 1). La ley enumera taxativamente las organizaciones territoriales que pueden formar parte del Consejo: Juntas de Vecinos, Centros de Madres, organizaciones de regantes, y asociaciones de propietarios. Se ha dicho que esta enumeración, pone en el mismo nivel a entidades de muy distinta naturaleza. Los centros de madres, por ejemplo, son organizaciones de carácter funcional. Las juntas de vecinos son las únicas organizaciones a las que la ley 16.880 (Ley sobre Juntas de Vecinos de 1968) confiere carácter territorial. No es el caso de las asociaciones de regantes, o de las asociaciones de propietarios que no tienen muchos miembros ni se preocupan de los intereses locales generales.

Son organizaciones comunitarias de carácter funcional, aquellas con personalidad jurídica y sin fines de lucro, reconocidas por el COREDE cuyo objeto sea representar y promover valores específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna. Puede considerarse entre ellas las instituciones que la propia norma indica y otras que promuevan la participación de la comunidad en su desarrollo social y cultural. Para su

reconocimiento, el COREDE deberá ponderar, mediante parámetros objetivos y generales, el grado en que promueven la participación de la comunidad y su aporte efectivo, a través de actividades concretas, al desarrollo social y cultural de la comuna. Las organizaciones funcionales no son enumeradas taxativamente por la ley que a título de ejemplo menciona a los centros de padres y apoderados, los centros culturales y artísticos, los clubes deportivos y de recreación, y las organizaciones juveniles. Para tener acceso al CODECO no basta la personalidad jurídica, han de contar además con el reconocimiento del COREDE.

Las actividades relevantes son aquellas que contribuyen en mayor medida al desarrollo económico de la comuna a criterio del COREDE. Para calificarlas, esta institución debe considerar los siguientes aspectos: volumen de producción de bienes y servicios, niveles de empleo generados, aportes tributarios, recaudación de impuestos, cuantía de inversiones. De acuerdo con ello las actividades relevantes de la comuna son las que lleven a cabo las grandes empresas, que reciben el 50% de los representantes en el Consejo.

El COREDE, mediante resolución determinará las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional y las actividades relevantes que tendrán derecho a participar en la elección de los miembros de los Consejos de Desarrollo Comunal y designará a las personas que los integrarán (art. 61).

### 2.3. Número de integrantes

El CODECO está integrado por el alcalde, que lo preside pero no tiene derecho a voto, y por consejeros en número que varía entre 4 y 16, según la población de la comuna. La distribución es la siguiente:

- a) Cuatro miembros en las comunas o agrupaciones de comunas de hasta cinco mil habitantes:
- b) Ocho miembros en las comunas o agrupaciones de comunas de más de cinco mil y hasta treinta mil habitantes.
- c) Doce miembros en las comunas o agrupaciones de comunas de más de treinta mil y hasta cien mil habitantes.
- d) Dieciséis miembros en las comunas o agrupaciones de comunas de más de cien mil habitantes.

Para de determinar la población de las comunas se considerará el censo legalmente vigente, que es el efectuado en 1982 (art. 6 transitorio), en tanto no se apruebe uno nuevo. En caso de crearse



nuevas comunas o traspasarse territorios con posterioridad a dicho censo, se considerará la población que señale el informe oficial que emita el Instituto Nacional de Estadísticas.

La mitad de los integrantes del CODECO pertenecen a organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y la otra mitad a las actividades relevantes de la comuna, con excepción de las gremiales y sindicales y de la administración pública. La representación de las organizaciones comunitarias, a su vez, se divide por partes iguales entre las territoriales y las funcionales. En términos porcentuales, en consecuencia, el Consejo queda compuesto por: 25% de organizaciones comunitarias territoriales, 25% organizaciones comunitarias funcionales y 50% actividades relevantes de la comuna.

#### 2.4. Requisitos para ser elegido consejero

Los requisitos para ser elegido consejero son (art. 71 L.O.M.):

- a) Ser ciudadano con derecho a sufragio.
- b) Tener a lo menos 21 años de edad.
- c) Haber aprobado la enseñanza media.
- d) Tener domicilio en la comuna.
- e) Pertenecer a alguna de las organizaciones comunitarias debidamente inscritas en el registro a que se refiere el art. 63 o ser persona que desarrolle actividades relevantes.

También podrán ser consejeros los extranjeros con derecho a sufragio que cumplan los requisitos anteriores.

#### 2.5. Incompatibilidades

No podrán integrar el CODECO Las personas que tengan cualquiera de las incompatibilidades que establece el artículo 50 (para los Alcaldes), los integrantes de los COREDE ni los funcionarios y trabajadores municipales (ART. 73). La

incompatibilidad establecida para los que por sí o como representantes de personas jurídicas celebren o caucionen contratos con la municipalidad (art. 50 inc. 2), no regirá si así lo declarare el COREDE a petición del CODECO, cuando no existan en la comuna, en un rubro específico, más de tres personas en condiciones de celebrar el respectivo contrato.

Si se designare como miembro del CODECO a una persona afectada por algunas de las incompatibilidades descritas, cualquier interesado con domicilio en la comuna podrá objetarla ante el Tribunal Electoral Regional, el que resolverá en definitiva.

#### 2.6. Duración en el cargo

Los miembros del CODECO durarán cuatro años en sus cargos y no podrán ser designados por más de dos periodos consecutivos (art. 72 inc. 1).

#### 2.7. Asignaciones

Los consejeros titulares tienen derecho a percibir una asignación mensual no imponible, pagada por la municipalidad, equivalente a tres unidades tributarias mensuales, para aquellos consejos integrados por cuatro y ocho miembros. Dichas asignaciones se rebajarán en una o media unidad tributaria mensual respectivamente, por cada inasistencia. Los consejeros suplentes tendrán derecho a percibir una o media unidad tributaria mensual, según corresponda, por cada sesión ordinaria a que asistan. El monto total por dicho concepto no podrá exceder de la asignación que corresponda al respectivo titular.

#### 2.8. Cese en el cargo de consejero

Los miembros del CODECO cesarán de su cargo por:

- a) Renuncia aceptada por el COREDE.
- b) Inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes;
- c) Enfermedad grave y prolongada;
- d) Inasistencia injustificada a más del cincuenta por ciento de las sesiones celebradas por el CODECO en un año calendario.
- e) Remoción por grave incumplimiento de sus deberes acordada por el COREDE, a petición del alcalde o del CODECO, debiendo los acuerdos de ambos consejos, adoptarse por resolución fundada de los dos tercios de sus miembros en ejercicio.
- f) Inhabilidad declarada por el Tribunal Electoral Regional competente motivada por haber cumplido órdenes y

recomendaciones de un partido político en materias atinentes al desempeño de su cargo.

Los suplementes de los consejeros titulares integrarán el CODECO en caso que éstos cesaren en su cargo y los reemplazarán cuando, por cualquier causa, no pudieren desempeñar temporalmente sus funciones.

En el evento de cese de un suplente el COREDE designará uno nuevo. Si el titular y su respectivo suplente cesaren simultáneamente el COREDE procederá a la designación de ambos. Los nuevos miembros deberán pertenecer al mismo estamento de los anteriores y durarán en el cargo el resto del cuatrienio.

### 3. Elección de consejeros

#### 3.1. Registro de organizaciones comunitarias y actividades relevantes

A lo menos un año antes del cuatrienio respectivo, en cada municipalidad se abre, por el plazo de 2 meses, un registro donde pueden inscribirse las organizaciones comunitarias y las personas naturales o jurídicas que se desempeñen en actividades relevantes. Para la constitución del primer consejo no regirá el plazo de un año y los registros se abrirán el mismo día en que entre en vigencia la ley.

El citado registro estará a cargo del secretario municipal, que tendrá la calidad de ministro de fe.

Los requisitos para la inscripción de las organizaciones comunitarias son los siguientes:

- a) Personalidad jurídica vigente;
- b) Domicilio en la comuna o agrupación de comunas.
- c) Antigüedad en la comuna o agrupación de comunas de a lo menos dos años.
- d) Reunir en la comuna o agrupación de comunas un número de miembros activos no inferior a quince, debidamente

individualizados, los que a su vez, deberán tener una antigüedad de afiliación no inferior a seis meses.

Las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades que se consideren relevantes sólo podrán inscribirse cuando acrediten el cumplimiento de los requisitos señalados en las letras b) y c) anteriores.

Vencido el plazo de dos meses, el secretario municipal cerrará el registro y enviará copia de la nómina de inscritos al COREDE que corresponda dentro de los diez días siguientes.

El COREDE tiene de 30 días para decidir qué organismos comunitarios y qué personas que realizan actividades relevantes tienen derecho a participar en la designación de candidatos a representantes. Debe indicar, asimismo, el número de representantes que corresponde a cada uno de los dos estamentos. Dicha resolución deberá, además, incluir las organizaciones comunitarias territoriales debidamente inscritas (art. 63). Sobre esto último, la Contraloría General de la República ha precisado que la inclusión de las organizaciones territoriales en la resolución no está sujeta a la decisión del COREDE, sino a la circunstancia de encontrarse debidamente inscritas.

La resolución anterior se notifica, dentro de 3 días, a la municipalidad respectiva, la que dispondrá su publicación dentro del quinto día de recibida en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o agrupación de comunas y por avisos que se fijarán en la sede comunal y en otros lugares públicos.

### 3.2. Procedimiento de reclamación

Dentro de diez días desde la fecha de la publicación, las personas y organizaciones pueden reclamar ante el Tribunal Electoral Regional, enviando copia del reclamo a la municipalidad. El TER debe fallar dentro de 15 días sin ulterior recurso dictando resolución de reemplazo si procediere. A su vez el interesado deberá enviar copia del fallo a la municipalidad, en el término de dos días contado desde la fecha de su notificación.

### 3.3. Elaboración de listas de ternas de candidatos a consejeros

La municipalidad publicará de inmediato, en un diario de los de mayor circulación de la comuna y mediante avisos fijados en la sede comunal y otros lugares públicos, la circunstancia de encontrarse firme la resolución del COREDE, si no ha habido reclamación, o de hallarse ejecutoriado el fallo del TER si la ha habido.

Dentro del plazo de 60 días desde la fecha de la publicación anterior, el secretario municipal citará a los representantes de las organizaciones comunitarias -elegidos especialmente para estos efectos por sus bases,- y a las personas que desarrollen actividades relevantes. Estas se reunirán para formar las listas de candidatos a consejeros titulares y suplentes, previa citación que efectuará el Secretario Municipal.

Las citaciones se harán por carta certificada al domicilio que hubieren indicado las organizaciones comunitarias y las personas que desempeñen actividades relevantes, al momento de inscribirse en el registro. Estas comunicaciones serán despachadas simultáneamente.

Las reuniones se harán por estamento con los miembros que asistan y tendrán lugar en fechas no anteriores a diez días, contados desde el despacho de las pertinentes citaciones. En cada reunión los concurrentes elegirán, en un solo acto eleccionario y en votación unipersonal, una terna por cada plaza del Consejo que corresponda llenar por estamento. Las listas se entregarán al secretario municipal, quien actúa como ministro de Fe.

Si algún estamento no entrega su lista, el secretario municipal informará al COREDE que procederá a confeccionar las ternas con nombres de miembros activos de organizaciones o de personas pertenecientes a actividades relevantes.

Establecidas definitivamente, las ternas deben ser remitidas, por el secretario municipal dentro del tercer día, al Tribunal Electoral Regional para su calificación. Los representantes de las organizaciones comunitarias y las personas pertenecientes a actividades relevantes podrán formular, dentro del mismo plazo, las observaciones o reclamos que les mereciere la formación de dichas listas.

El Tribunal Electoral Regional hará la calificación y resolverá los reclamos, en su caso, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo señalado en el inciso anterior y comunicará su resolución a la municipalidad y a los interesados, en el plazo de tres días.

Si el TER anula la elección o declara que una o más personas están inhabilitadas para integrar la terna, el secretario municipal citará a quienes corresponda a una nueva elección para formar la nueva terna o para remplazar a las personas objetadas. Esta elección debe practicarse dentro de 10 días contados desde la fecha de la citación.

### 3.4. Designación de los integrantes del Consejo de Desarrollo Comunal

Aprobadas en definitiva todas las listas de ternas, el secretario municipal las enviará de inmediato al COREDE, para que éste, en el plazo de 15 días, designe a los miembros titulares y suplentes de entre los miembros de cada terna.

La resolución del COREDE será publicada por la municipalidad dentro de 5 días, en un diario de los de mayor circulación de la comuna y por avisos en lugares públicos.

## 4. Atribuciones del Consejo de Desarrollo Comunal

### 4.1. Atribuciones propias

Son las contenidas en el artículo 76 de la ley, esto es:

- a) Formar la terna para la designación del alcalde en la respectiva comuna y proponerla al COREDE.
- b) Proponer al COREDE la remoción del alcalde o de alguno de los miembros del CODECO.
- c) Fiscalizar las actuaciones del alcalde y formularle las observaciones que le merezcan, las que deberán ser respondidas oralmente o por escrito. Esta facultad es de especial importancia dentro del nuevo concepto de municipio inserto en la ley en estudio, por cuanto el CODECO se constituye en un nuevo órgano de fiscalización interna de la autoridad comunal. La Contraloría General de la República ha señalado que es recomendable que las observaciones sean hechas por escrito al alcalde o en caso de ser verbales quede constancia de ellas en acta.
- d) Recomendar al alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal.
- e) Citar o pedir informes a los funcionarios municipales cuando lo estime necesario para pronunciarse sobre las materias de su competencia. De conformidad con esta norma resultará que los empleados municipales tienen el deber de concurrir o informar al CODECO cuando sean requeridos por éste. En todo caso, este órgano colegiado sólo podrá

exigirles la presencia o la emisión de dichos informes, respecto de las materias que sean de su competencia.

- f) Proponer al alcalde, por mayoría absoluta de los Consejeros en ejercicio, la realización de un plebiscito, señalando las cuestiones que se someterán a la consulta comunal.

#### 4.2. Materias en que deberá emitir su opinión.

El CODECO deberá emitir su opinión en las siguientes materias que el alcalde someta a su consideración (art. 77):

- a) Denominación de calles, plazas, avenidas, demás bienes o lugares de uso público, poblaciones, barrios y sectores.
- b) Nombramiento de delegados del alcalde.
- c) Designación del alcalde subrogante, cuando el nombramiento recaiga en un funcionario distinto al que correspondiere de acuerdo con el orden jerárquico dentro de la municipalidad.
- d) Otras que el alcalde someta a su consideración.

#### 4.3. Materias en que debe prestar su acuerdo

El CODECO debe prestar su acuerdo en las siguientes materias (art. 78):

- a) Proyectos del plan comunal de desarrollo y del presupuesto municipal y sus modificaciones.
- b) Proyecto del plan regulador comunal y sus modificaciones.
- c) Establecimiento de los derechos por servicios municipales y por permisos y concesiones.
- d) Establecimiento, dentro de los marcos que indique la ley, de los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal.
- e) Adquisición, enajenación, gravamen, arrendamiento superior a cuatro años o traspaso del dominio o mera tenencia, a cualquier título, de bienes inmuebles municipales o donación de bienes muebles.

- f) Expropiación de bienes para dar cumplimiento al plan regulador comunal.
- g) Transacción judicial o extrajudicial.
- h) Otorgamiento y terminación de subvenciones y aportes a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, para financiar actividades comprendidas en las funciones de las municipalidades.
- i) Otorgamiento, renovación y terminación de concesiones.
- j) Establecimiento de multas en ordenanzas municipales.
- k) Balance, ejecución presupuestaria y estado de situación financiera de la municipalidad, que anualmente le presente el alcalde.
- l) Otorgamiento, renovación y terminación de permisos municipales.
- m) Autorización para omitir el trámite de propuesta o licitación pública en la contratación o ejecución de acciones con terceros hasta por un monto de cien unidades tributarias mensuales. En caso de imprevistos urgentes u otra circunstancia grave, previamente calificada por el CODECO, la autorización podrá otorgarse hasta por un monto de trescientas unidades tributarias mensuales. En este último caso deberá llamarse a propuesta privada a la que deberán concurrir a lo menos tres interesados debidamente inscritos en los registros que para tal efecto deberá llevar la municipalidad.

El pronunciamiento del CODECO sobre estas materias, se emitirá dentro del plazo de veinte días a contar de la fecha en que sea convocado por el alcalde. Si dicho pronunciamiento no se produjere, regirá lo propuesto por éste.

## 5. Funcionamiento del Consejo de Desarrollo Comunal

### 5.1. Constitución

Los miembros designados para integrar el CODECO celebrarán una sesión constitutiva, que dará inicio al quadrienio respectivo, al día siguiente finalizado el período legal de los consejeros en ejercicio, debiendo el secretario municipal efectuar las correspondientes citaciones (art. 79). El CODECO determinará las normas necesarias para su funcionamiento interno, las que deberán



regular, la forma en que se clausurará el debate y en que se adoptarán los pronunciamientos, recomendaciones e informes que le corresponda emitir (art. 81).

## 5.2. Sesiones del Consejo

El CODECO celebra sesiones ordinarias y extraordinarias (art. 79 inc.2).

Son ordinarias aquellas reuniones públicas que realiza a lo menos, dos veces al mes y en las cuales podrá tratarse cualquier materia de su competencia. Por su parte, las sesiones extraordinarias pueden ser públicas o privadas, deben ser convocadas por el alcalde o por no menos de un tercio de los miembros en ejercicio del CODECO, y en ellas sólo se tratarán las materias indicadas en la convocatoria.

Para sesionar el CODECO requerirá de la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio. Los acuerdos se adoptarán por la mayoría absoluta de los consejeros presentes, salvo en la materia relativa al otorgamiento y terminación de subvenciones y aportes, que exigen el voto favorable de los tres cuartos de consejeros en ejercicio.

## VIII. ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA MUNICIPALIDAD

### 1. Principios aplicables

La ejecución de los programas y decisiones políticas locales debe ser llevada a cabo por una organización que es el nivel administrativo municipal.

El tamaño de este nivel debe estar en relación directa con las finalidades que el gobierno tiene establecidas y con la capacidad económica local. Como ambas cosas son variables, resulta obvio que no puede hablarse de un tamaño organizacional ideal, sin relación con la realidad local. De todas formas el tamaño de la organización no es el único factor que incide en el grado de satisfacción real de las necesidades; la eficiencia es también fundamental.

La buena administración, como norma exigible a cualquier sujeto u órgano administrativo, supone proporcionalidad de medios (personales, reales, financieros) y fines, inexistencia de duplicidades, consecución de los resultados previstos o prudencialmente previsibles de haber actuado correcta y normalmente, etc. La eficiencia y la eficacia son postulables del concepto de buena administración.

Este principio está consagrado en el artículo 5 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, ley 18.575, (aplicable a las municipalidades en su título I), según el cual, "las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles". El inciso segundo establece además que "los órganos de la administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones". Por consiguiente, el organigrama de una municipalidad, es decir, el conjunto de unidades administrativas que conforman la municipalidad, ha de responder a los principios de: eficiencia, simplificación y rapidez y unidad de acción.

El nuevo artículo 112 de la Constitución establece ahora una nueva posibilidad de administración pues dispone expresamente que:

**"la ley establecerá formas 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"**

por lo que habrá que esperar a que se dicte la nueva ley para conocer las disposiciones al respecto.

## 2. El reglamento de estructura municipal

En todo caso corresponde al alcalde establecer la organización interna de la municipalidad, por lo que la estructura puede variar de un municipio a otro. Dicha organización interna deberá plasmarse en el reglamento de la municipalidad dictado por el alcalde.

La fórmula de definir mediante un reglamento la organización interna y las funciones específicas de las unidades como su coordinación, busca procurar la máxima eficiencia de la gestión municipal. El carácter de permanencia de dicha resolución administrativa le otorga respaldo a los principios administrativos aplicables en estas materias. Ellos son el de especialización y dependencia respecto de la estructura y funciones, elemento estático de la organización, y los de jerarquía, responsabilidad, competencia, etc. respecto del personal, que junto a los procedimientos conforman el elemento dinámico.

Ello no significa que pueda alterarse lo dispuesto por la ley en el sentido de asignar ciertas funciones a determinadas unidades. En los municipios que tengan una unidad encargada de obras, por ejemplo, la función y atribuciones que según el artículo 19 de la Ley Orgánica de Municipalidades corresponde a esa unidad, "velar por el cumplimiento de las disposiciones del Plan Regulador Comunal y de las ordenanzas correspondientes" no pueden entregarse a otra unidad. En cambio, si procede refundir funciones, podría esa unidad encargada de obras, asumir también las funciones de aseo y ornato, pero no podría excluirse alguna de ellas y entregarla a otra unidad. En suma, cualesquiera que fuesen las unidades que se establezcan, las funciones indicadas en el artículo 12 deberán radicarse necesariamente en alguna de las unidades que se contemplen en la estructura.

### 3. La estructura de las municipalidades

Cuando se determina una organización las condiciones propias del proceso son:

- a) Ver los objetivos que se cumplirán y diseñar gráficamente la organización (diseñar organigrama), de acuerdo a la estructura.
- b) Asignar funciones a los diferentes niveles de la estructura, con sus consiguientes responsabilidades.
- c) Cuidar un equilibrio, que la estructura no sea demasiado vertical, ni muy extendida horizontalmente.
- d) Ver las condiciones óptimas de organización, según la función asignada.

Una cuestión importante tiene que ver con el tamaño del aparato administrativo. El elemento básico a considerar para establecer la organización interna de cada Municipio es el demográfico. La ley sólo distingue entre municipalidades con más o con menos de cien mil habitantes, según censo legalmente vigente, que es el de 1982, salvo que se trate de comunas nuevas o trasposos de territorios en cuyo caso se considerará la población que indique el informe oficial del Instituto Nacional de Estadística.

En las comunas cuya población sea superior a cien mil habitantes la organización interna de las municipalidades incluye la Secretaría Municipal, la Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación, y, a lo menos, las unidades encargadas del cumplimiento de funciones de prestación de servicios y de administración interna relacionadas con el desarrollo comunitario, obras municipales, aseo y ornato, tránsito y transporte públicos, administración y finanzas, asesoría jurídica y control. Se trata de una enumeración mínima, por lo que la municipalidad podrá establecer otras unidades, que sólo pueden denominarse: Dirección, Departamento, Sección u Oficina. Las demás municipalidades, (menos

de 100.000 habitantes) sólomente están obligadas a incluir la Secretaría Municipal y las unidades que se requieran según las necesidades y características de la comuna respectiva. Esto ha sido ratificado por la Contraloría.

La Contraloría en Circular n. 18.127 dispone que "las municipalidades, cualquiera que sea el número de habitantes que tenga la comuna, pueden establecer, además, otras unidades distintas de las ya indicadas para el ejercicio de las funciones y atribuciones previstas en la ley".

Ello implica que los municipios de comunas con población superior a 100.000 habitantes deben contar con las unidades indicadas y pueden incorporar otras. Las municipalidades que tienen una población igual o inferior a esa cifra deben contar con la Secretaría Municipal y pueden incluir, si lo estiman adecuado, la Secretaría de Planificación Comunal y todas o algunas de las unidades señaladas en el artículo 12 y, además, refundir en una unidad dos o más funciones genéricas, o incorporar otras en los términos antes expresados.

Debe recordarse que el alcalde, en calidad de conductor del ente comunal, tiene discrecionalidad para sumir el ejercicio directo de algunas funciones, lo que necesariamente gravitará en la organización interna del municipio.

El Ministerio del Interior (circular de 20 de Octubre de 1988) trató de colaborar con las municipalidades en el establecimiento de su organización interna del municipio proponiendo cuatro tipos de estructuras que coincidían con el número de miembros del respectivo CODECO: tipo A, comunas de más de 100.000 habitantes y CODECOS integrados por 16 miembros; tipo B, Comunas de 30.000 a 100.000 habitantes y CODECOS integrados por 12 miembros; Tipo C, Comunas de 5.000 a 30.000 habitantes y CODECOS integrados por 8 miembros; tipo

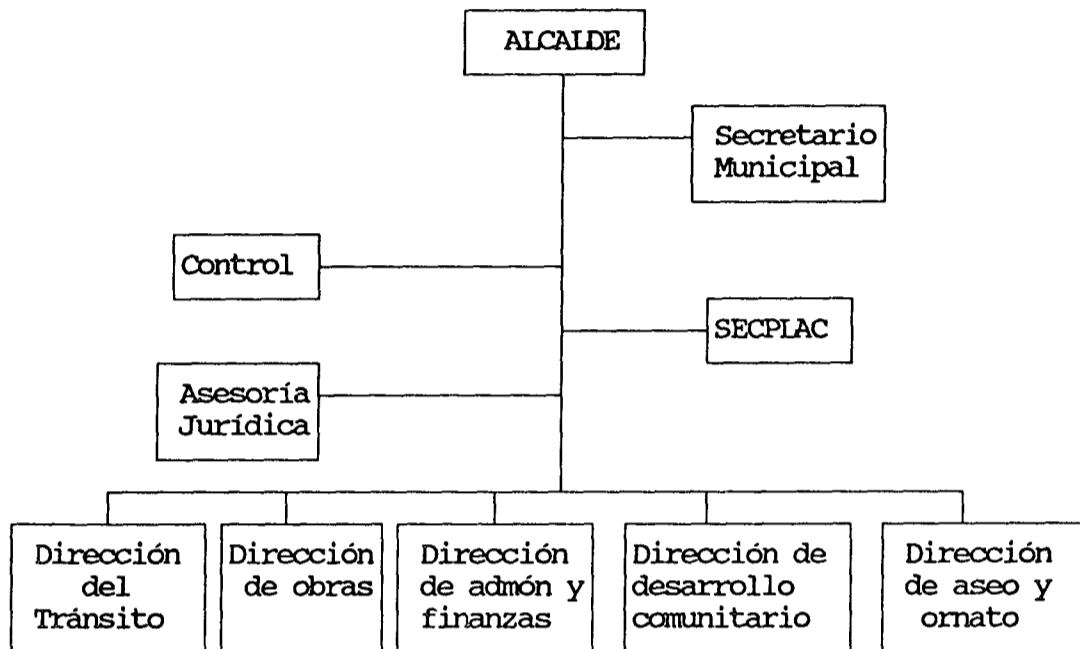
D, Comunas de hasta 5.000 habitantes y CODECOS integrados por 4 miembros.

En las primeras, o cuando el municipio tenga todas las unidades enumeradas en la Ley Orgánica, el alcalde estará obligado a asignar las funciones a las unidades en los términos previstos en la ley. En los municipios incluidos en los tipos B, C o D, cuando no se han previsto en el reglamento interno todas las unidades indicadas en el artículo 12, se deberán refundir funciones en las unidades que se contemplan.

El Ministerio del Interior incluso desagrega a nivel de dirección y departamentos dentro de las unidades, al menos en municipios grandes. Para ello el alcalde deberá atender a las necesidades del municipio.

Las funciones administrativas pueden ser clasificadas distinguiendo funciones de línea (aquellas que cumplen directamente el objetivo para el cual fue creada la organización) y de apoyo (que lo cumplen indirectamente o que contribuyen a un mejor cumplimiento o desarrollo de las funciones de línea).

La ley relaciona este aparato administrativo con las competencias de la municipalidad; y enumera unidades de línea y de apoyo (art. 12).



#### 4. Unidades previstas

##### 4.1. La Secretaría Municipal

Esta Secretaría y la SECPLAC son contempladas de forma independiente a las unidades de servicios. Sin embargo, ambas son unidades de apoyo y, por lo tanto, deberían incluirse junto con otras como la de administración y finanzas, la de control o la asesoría jurídica.

La Secretaría Municipal apoya la gestión administrativa del alcalde y estará a cargo de un secretario municipal, cuyas funciones principales son dirigir las actividades de secretaría administrativa del alcalde; y desempeñarse como ministro de fe en todas las actuaciones municipales, mediante la firma de documentos que las materialicen, o bien certificando la autenticidad de los

documentos otorgados. La Contraloría General de la República ha manifestado además que en el término "todas las actuaciones municipales", se incluyen necesariamente actos tales como las ordenanzas, reglamentos, decretos e instrucciones de la municipalidad. Además el término también comprende la certificación de los acuerdos del CODECO.

Finalmente corresponde al secretario municipal cumplir diversas actuaciones para la constitución de los CODECO, tales como la apertura de registros de inscripción de organizaciones, citaciones a representantes, etc.

No existe norma que determine que actuará en calidad de Secretario del CODECO, como ocurría anteriormente, pero el Ministerio del Interior propuso que cumpliera esas funciones. No obstante, como ello no es imperativo, podría encomendarse tal función a otro servicio municipal o establecer una Secretaría propia para el CODECO.

Por otra parte, en municipios pequeños, la Secretaría cumple las funciones que, en principio, corresponderían a unidades como las de control, asesoría jurídica o gabinete del alcalde.

#### 4.2. La Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación

Esta es una dependencia asesora del alcalde y de los órganos colegiados en competencias relacionadas con la definición de políticas, la elaboración, coordinación y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunal. Se le atribuyen las siguientes competencias:

- a) Servir de secretaria permanente del alcalde y de los órganos colegiados en la preparación y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comuna.



- b) Asesorar al alcalde en la elaboración de los programas de plan comunal de desarrollo y de presupuesto municipal.
- c) Evaluar el cumplimiento de los planes, programas, proyectos y del presupuesto municipal e informar a los órganos de gobierno de la municipalidad.
- d) Efectuar análisis y evaluaciones permanentes de la situación de desarrollo de la comuna, con énfasis en los aspectos sociales y territoriales.
- e) Fomentar vinculaciones de carácter técnico con los servicios públicos y con el sector privado de la comuna;
- f) Recopilar y mantener la información comunal y regional atinente a sus funciones.

#### 4.3. Unidad encargada del desarrollo comunitario

Es una unidad de línea de perfil confuso, que conecta a la municipalidad con las organizaciones comunitarias del municipio. No obstante, la descripción de sus atribuciones es tan amplia que la hace competente en todas las actividades de desarrollo. La ley le atribuye las funciones de asesorar al alcalde y a los órganos colegiados en la promoción del desarrollo comunitario; y prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias. Tendrá a su cargo todo lo relacionado con las organizaciones comunitarias, de carácter territorial o funcional, manteniendo vinculación con las juntas de vecinos, centros de madres, centros culturales y artísticos, organizaciones juveniles, deportivas, y con todas aquéllas a que se refiere la ley pertinente.

Proponer y ejecutar, cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con asistencia social, salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación, deporte y recreación, promoción del empleo y turismo. Esta función fue introducida por la ley de 1988 y tiene que ver con el traspaso de ciertos servicios a las municipalidades. Efectivamente, un reglamento interno puede definir funciones en relación al servicio traspasado; no obstante, su cumplimiento

depende de si la municipalidad administra por sí tales servicios. Si hubiera entregado su administración a un tercero, esta Unidad deberá evaluar la eficiencia con que se presta el servicio por cuanto la municipalidad siempre conserva la función.

El Ministerio del Interior propuso incluir, al menos en los municipios grandes, en esta dirección a una serie de departamentos, como el de Asistencia Social cuyo objetivo es contribuir a la solución de los problemas socioeconómicos que afectan a los habitantes de la comuna, procurándoles las condiciones necesarias que le permitan una mejor calidad de vida; el de Organizaciones Comunitarias, orientado a promover la organización, consolidación, y participación activa de las organizaciones comunitarias e intermedias y de los vecinos en general en el desarrollo de la comuna. Asimismo se propuso un Departamento de Deportes y Recreación para procurar que, a través del deporte y de la recreación, se logre el desarrollo físico, intelectual y moral de las personas y la integración de la comunidad.

Particular importancia tienen los departamentos de Educación y de Salud e Higiene Ambiental. El primero debe procurar las condiciones óptimas para el desarrollo del proceso educativo en los establecimientos de enseñanza a cargo de la municipalidad, asumiendo la dirección administrativa de los mismos, proveyendo los recursos humanos, financieros y materiales necesarios, promoviendo, programando y desarrollando cursos de capacitación para el personal docente, velando por el cumplimiento de los programas y normas emanadas del Ministerio de Educación, coordinando con organismos públicos y privados y en especial con otras unidades municipales, la elaboración y ejecución de programas extraescolares en la comunidad y promoviendo en general actividades para educación que redunden en un beneficio para los escolares.

El Departamento de Salud e Higiene Ambiental asegurará la óptima entrega de las atenciones que otorgan los servicios de salud

municipalizados, y velará por el saneamiento ambiental de la comuna. Para ello asumirá la dirección administrativa de los establecimientos de salud municipal, proveerá los recursos para el normal funcionamiento de los servicios asistenciales, velará por el cumplimiento de las normas que imparta el Ministerio de Salud, elaborará y desarrollará programas de higiene y protección del medio ambiente, coordinará acciones que tengan que ver con la salud pública y administrará los cementerios municipales.

Por último, el Departamento de Cultura y Turismo debe contribuir al desarrollo artístico-cultural de la comunidad como, asimismo, a la promoción de actividades turísticas en la comuna.

En la tipología elaborada por el Ministerio del Interior los municipios de tipo B contarán con tres departamentos, (salud, educación y servicios comunitarios) en que se integrarían todas las funciones. En los municipios de tipo C un solo departamento integraría la gestión de la salud y de la educación y otro el resto de los servicios; en los municipios de tipo D ni siquiera está prevista la existencia de esta unidad.

#### 4.4. Unidad encargada de obras municipales

Es una unidad de línea encargada de una función privativa del municipio: la construcción y la urbanización. La ley de 1988 le atribuye nuevas competencias relacionadas con atribuciones que el municipio comparte con otros órganos de gobierno (medio ambiente, vialidad, vivienda social, prevención de riesgos o prestación de auxilio. La ley le atribuye las siguientes competencias:

- a) Elaborar el proyecto de plan regulador comunal y proponer sus modificaciones;
- b) Velar por el cumplimiento de las disposiciones del plan regulador comunal y de las ordenanzas correspondientes para cuyo efecto gozará de las siguientes atribuciones específicas:

- i. dar aprobación a la subdivisión de predios urbanos y urbano-rurales,
  - ii. dar aprobación a los proyectos de obras de urbanización y de construcción, en general, que se efectúen en las áreas urbanas y urbano-rurales, que incluyen tanto las obras nuevas como las ampliaciones, transformaciones y otras que determinen las leyes y reglamentos,
  - iii. otorgar los permisos de edificación de obras,
  - iv. fiscalizar la ejecución de obras,
  - v. recibir de las obras y autorizar su uso;
- c) Realizar tareas de inspección sobre las obras en uso, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas que las rijan;
  - d) Aplicar normas materiales y técnicas para prevenir el deterioro ambiental;
  - e) Confeccionar y mantener actualizado el catastro de las obras de urbanización y edificación realizadas en la comuna;
  - f) Proponer y ejecutar medidas relacionadas con la vialidad urbana y rural; la construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias y la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.
  - g) Aplicar normas legales sobre construcción y urbanización en la comuna.

Dentro de esta Dirección se ha propuesto la integración de una serie de departamentos tales como el de Urbanismo, que tendrá como objetivo asesorar a la dirección y ejecutar todas las actividades relacionadas con la calidad urbano-ambiental de la comuna; uno de Edificación, para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de construcciones; otro de Ejecución de Obras para proveer las obras y ejecución de los edificios y construcciones municipales y aquellos situados en bienes nacionales de uso público cuya administración le corresponde; y uno de Pavimentación, encargado de mantener la infraestructura vial de la

comuna. En los municipios tipo B, se propone la unión de los departamentos de edificación y urbanismo.

#### 4.5. Unidad encargada de la función de aseo y ornato

Se trata de una unidad de línea tradicional que cumple una función privativa y que consiste en:

- a) aseo de las vías públicas, parques, plazas jardines, y en general de los bienes nacionales de uso público existentes en la comuna;
- b) el servicio de extracción de basura;
- c) la construcción, conservación y administración de las áreas verdes de la comuna.

Esta dirección admite solamente una subdivisión para distinguir las funciones de aseo propiamente dicho de las de ornato de la comuna.

#### 4.6. Unidad encargada de la función de tránsito y transporte público

Sus competencias están referidas a:

- a) Otorgar y renovar licencias para conducir vehículos.
- b) Determinar el sentido de la circulación de vehículos en coordinación con los organismos de la administración del Estado competentes.
- c) Señalizar adecuadamente las vías públicas.
- d) En general, aplicar las normas sobre tránsito y transporte públicos en la comuna.

Esta Dirección podría subdividirse diferenciando por un lado el otorgamiento de licencias y permisos, y por otro un departamento

de Estudios e Ingeniería del Tránsito que contribuya a optimizar el uso de las vías de circulación vehicular y peatonal de la comuna.

#### 4.7. Unidad encargada de la administración y finanzas

En general a la unidad corresponden las siguientes funciones:

- a) Asesorar al alcalde en la administración del personal de la municipalidad.
- b) Asesorar al alcalde en la administración financiera de los bienes municipales, para lo cual le corresponderá específicamente:
  - i. Estudiar, calcular, proponer y regular la percepción de cualquier tipo de ingresos municipales;
  - ii. Colaborar con la SECPLAC en la elaboración del presupuesto municipal;
  - iii. Visar los decretos de pago verificando la correcta imputación del gasto que se ordena y si existe disponibilidad presupuestaria de fondos. En consecuencia, la Contraloría General de la República ha aclarado que no le corresponde representar la eventual ilegalidad del decreto que dispone el pago, materia que es de competencia de la unidad de control, sin perjuicio de que pueda hacer presente cualquier situación ilegal que detecte en el ejercicio de sus funciones;
  - iv. Llevar la contabilidad municipal en conformidad con las normas de la contabilidad nacional y con las instrucciones de la Contraloría General de la República;
  - v. Controlar la gestión financiera de las empresas municipales;
  - vi. Efectuar los pagos municipales, manejar la cuenta bancaria respectiva y rendir cuentas a la Contraloría General de la República;
  - vii. Recaudar y percibir los ingresos municipales que correspondan.

Esta unidad de administración y finanzas posibilita una gran subdivisión. Habría una Tesorería encargada de realizar la recaudación de los ingresos y ejecución de los pagos municipales; un departamento de Contabilidad y Presupuesto, para apoyar la gestión financiera municipal mediante la elaboración y mantención actualizada de los registros presupuestarios y contables y la preparación de informes financieros; otro de Rentas y Finanzas para la obtención de recursos económicos, controlar la gestión financiera de las empresas municipales y hacer estudios, cálculos y proposiciones sobre ingresos y gastos municipales.

La parte administrativa propiamente dicha estará a cargo del Departamento de Recursos Humanos para optimizar la administración del personal municipal; el de Gestión Administrativa, que procura el desarrollo de actividades administrativas municipales, proveyendo los recursos materiales y condiciones ambientales que sean necesarias; el de Informática encargado del desarrollo de los procedimientos administrativos a través de la aplicación de recursos y sistemas computacionales; el de Inspección General, para ejecutar acciones de fiscalización para el cumplimiento de las normas y requisitos vigentes para el desarrollo de actividades económicas, el uso de las construcciones, edificaciones, predios y avisos publicitarios dentro de la comuna.

Estas subdivisiones, con categorías diferentes se debieran mantener casi en cualquier tipo de municipio según la propuesta del Ministerio del Interior.

#### 4.8. Unidad encargada de la asesoría jurídica

Es una unidad de apoyo cuya configuración, organización y competencias, están muy relacionadas con el tamaño del municipio a la que corresponde, a requerimiento del alcalde, iniciar y defender los juicios en que la municipalidad sea parte o tenga interés. No obstante, el alcalde, en casos calificados, puede encargar el

patrocinio y defensa de juicios a un abogado ajeno a la municipalidad por cuanto tiene la representación judicial y extrajudicial del municipio y le confiere la facultad de ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de las funciones municipales (art. 53).

Por otra parte, la unidad informará en derecho todos los asuntos legales que las unidades municipales le planteen, las orientará periódicamente respecto de las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes y formará y mantendrá al día los títulos de los bienes raíces municipales.

Además, cuando lo ordene el alcalde, deberá efectuar las investigaciones y sumarios administrativos. Esto significa que cuando el jefe del s-servicio estime que debe someterse a un funcionario a alguno de estos procesos disciplinarios, deberá dictar el correspondiente decreto y, en tal caso, la unidad encargada de instruirlo será la asesoría jurídica, salvo evidentemente que en esta unidad no se encuentre la persona que reúna las condiciones exigidas por la legislación vigente. En este caso debe designarse como fiscal a un empleado de otra oficina, el que se entenderá en comisión de servicios en esa asesoría. Lo mismo sucede si el inculpado en una investigación o sumario administrativo es el jefe de esta dependencia.

Si el municipio no cuenta con un funcionario que reúna los requisitos legales para ser designado fiscal, el alcalde puede dirigirse al intendente regional a fin de que éste, (en uso de la facultad que le confiere el artículo 5 , N°5 del Decreto Ley N° 575, de 1974), disponga la comisión de servicios de un empleado idóneo de igual o superior grado que los inculpados, perteneciente a alguna municipalidad cercana o en su defecto, a otra repartición de la administración pública, en la medida que ello corresponda, con el objeto preciso que instruya el proceso sumarial a que haya lugar.



#### 4.9. Unidad encargada del control

La ley otorga a esta Unidad atribuciones y funciones que la constituyen en uno de los elementos fiscalizadores internos más importantes de la estructura municipal, ya que ejecuta su labor evaluando el quehacer de las otras dependencias (art. 24). Le corresponde:

- a) Realizar la auditoría operativa interna de la municipalidad con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación. La auditoría operativa es una técnica de control que permite efectuar el examen crítico y sistemático de todo o una parte de una entidad, realizado de acuerdo con el ordenamiento vigente, con el propósito de verificar la eficiencia, la eficacia y la economicidad de la gestión administrativa en el cumplimiento de las tareas que le son propias para la obtención de las metas programadas. "La verificación y evaluación del cumplimiento de los fines y de la obtención de las metas programadas para los servicios públicos, son funciones que competen a la Administración del Estado y cuyo ejercicio corresponde al Ejecutivo" (art. 52.2 D.L. N. 1.263 de 1975).
- b) Controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal. Esta función implica cautelar y fiscalizar la correcta administración de los recursos municipales, verificando fundamentalmente el cumplimiento de los fines, el acatamiento de las disposiciones legales y reglamentarias y la obtención de las metas programadas.
- c) Debe presentar al alcalde la ilegalidad de que adolecen ciertos actos municipales pudiendo con este fin tener acceso a toda la documentación pertinente (art. 51 D.L. 1263).

El ejercicio de esta atribución responsabiliza al jefe de esa unidad o a quien se le haya asignado la función de control, de cualquier inadvertencia en cuanto a la legalidad de los actos sometidos a su examen. Es así como la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República ha establecido la

responsabilidad administrativa que afecta a dicho funcionario y al alcalde, en su carácter de jefe del servicio, en los juicios de cuentas referidos a los decretos de pago que no se ajusten a derecho, de lo cual se infiere que la eventual representación es un deber funcionario ineludible.

De acuerdo a esta disposición, a esta unidad corresponde conocer todo acto municipal que tenga contenido patrimonial y todos aquellos que, atendida su naturaleza o relevancia, deban someterse a su control.

La unidad de Control Interno municipal está sujeta a la dependencia técnica de la Contraloría General.

## 5. Organigramas tipo

### 5.1. Organigramas para comunas tipo A

El organigrama contemplado por la Ley Orgánica es ampliado por la circular del Ministerio del Interior para los Municipios tipo A, en los términos señalados. Además en este tipo de organigrama aparecen dos figuras a las que la Ley Orgánica no hace referencia: el gabinete de la alcaldía y los comités.

El gabinete de la alcaldía, sería una dirección independiente cuyo objetivo es apoyar el desarrollo de las actividades administrativas y protocolares del alcalde y, en particular, colaborar en la atención de situaciones que requieran el pronunciamiento o decisión directa del alcalde; programar y coordinar las actividades administrativas y protocolares del mismo, supervisar el desarrollo de las actividades administrativas de apoyo directo al alcalde y cumplir cualesquiera funciones que éste determine. De este departamento dependería un departamento de relaciones públicas orientado a procurar el eficiente desarrollo de

las comunicaciones entre la comunidad y el municipio. Algunas municipalidades grandes como la de Las Condes por ejemplo, han desarrollado ampliamente este Departamento.

El Ministerio del Interior propone una instancia administrativa interna asesora del alcalde, formada por los directivos superiores de la municipalidad, la que podrá constituirse en forma de consejo o comité, con el objetivo básico de optimizar la gestión interna. Estos consejos o comités pueden aparecer en todos los tipos de municipio.

Lo que caracterizaría a los municipios de tipo A es una exhaustiva desagregación de las distintas direcciones con una delimitación específica de las competencias de cada una de ellas.

En general, los municipios grandes han de organizarse a través de una estructura bien jerarquizada en la que las direcciones municipales se integran con departamentos, secciones u oficinas. Los departamentos dependerán de la respectiva dirección, las secciones del departamento en que se integran y las oficinas de las secciones a que correspondan.

#### 5.2. Organigramas para comunas tipo B

El organigrama de los municipios clasificados como B, no presenta sustanciales diferencias con los de tipo A. S su respecto se recomienda también la existencia de todas las direcciones enumeradas en el artículo 12 de la Ley Orgánica, aunque no sean obligatorias para ellos, y la mayor parte de los departamentos enunciados.

#### 5.3. Organigramas para comunas tipo C

El organigrama municipal comienza a variar para los municipios de tipo C. Por ejemplo la secretaría municipal también se

encargaría de las labores del gabinete de la alcaldía. El Ministerio propone la existencia solamente de cuatro direcciones, dos de línea y dos de apoyo, además de la SECPLAC. Las unidades de línea serían la dirección de desarrollo comunitario con un departamento dedicado a la salud e higiene ambiental y educación y otro a servicios comunitarios (asistencia social, deportes y recreación, organizaciones comunitarias y cultura y turismo). La segunda dirección sería de desarrollo territorial y comprendería los departamentos de edificación y obras (urbanismo, ejecución de obras, edificación y pavimentación), un departamento de tránsito y transporte público (licencias y permisos, estudios e ingeniería del tránsito) y un departamento de jardines y aseo (aseo y ornato). Las direcciones de apoyo serían la de control y asesoría jurídica y una segunda de administración y finanzas con un departamento para recursos humanos y otro dedicado a las finanzas y a la gestión administrativa (en el que se incluiría tesorería, contabilidad y presupuesto, rentas y finanzas, informática, gestión administrativa e inspección general).

#### 5.4. Organigramas para comunas tipo D

El Ministerio del Interior hizo una propuesta de organigrama para los municipios del tipo D muy flexible puesto que el tipo incluye municipios muy pequeños. Se prevé la existencia (por demás obligatoria) de la secretaría municipal que cumplirá no solamente sus propias funciones sino también las del gabinete de la alcaldía o las relativas a asesoría jurídica y control y, además, dos direcciones, una de línea y otra de apoyo. La primera es la de servicios comunitarios, a cargo de todas las funciones que en otros municipios corresponden a las distintas direcciones de línea. Se propone la existencia de dos departamentos; uno de desarrollo social (a cargo de la asistencia social, educación, salud e higiene ambiental, cultura y turismo, deporte y recreación, y organizaciones comunitarias) y otro de desarrollo territorial (a

cargo del urbanismo, ejecución de obras, edificación, ornato, licencias y permisos, estudios del tránsito, aseo, pavimentación).

La dirección de apoyo será evidentemente la de administración y finanzas también subdividida en un departamento de recursos humanos y otro de finanzas y gestión administrativa ( a cargo de la tesorería municipal, contabilidad y presupuesto, rentas y finanzas, secretaría comunal de planificación y coordinación -que no tendría aquí independencia- informática y gestión administrativa).

#### IX. LAS JUNTAS DE VECINOS

##### 1. Las organizaciones comunitarias en el derecho vigente

Es de responsabilidad del municipio apoyar la formación y la legalización de las juntas de vecinos, concebidas como la instancia preferente de comunicación del municipio con la comunidad. Se espera que los vecinos colaboren con la municipalidad en el progreso de su comuna participando en las juntas de vecinos que les corresponda.

La historia de las juntas de vecinos en Chile es larga, aunque la primera Ley de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias (Nº 16.880), fue de 1968. Sus objetivos fueron otorgar reconocimiento jurídico a dichas organizaciones -que se habían venido constituyendo de hecho y en gran número a través de los años- y promover la creación de ellas donde no las hubiere. Ambos objetivos fueron expresión de necesidades sentidas de la comunidad, especialmente en los sectores populares urbanos. El legislador les reconoció un estatuto jurídico de naturaleza social, tipificado por su carácter representativo y único en un territorio jurisdiccional, denominado unidad vecinal. Se agregó a ello el otorgamiento de

atribuciones propias, respecto de los servicios públicos y, en especial, en relación a la municipalidad respectiva.

Las organizaciones comunitarias pasaron de 6.800 en 1964 a 20.000 al inicio de la década de los setenta. De este número aproximadamente 3.500 eran juntas de vecinos. Sin contar con a los centros de padres y apoderados, las organizaciones comunitarias agrupaban a 1.345.000 personas, de las cuales 350.000 estaban inscritas en juntas de vecinos.

En 1974 se dictó el Decreto Ley N° 349 que facultaba a las autoridades a designar a los dirigentes de las juntas de vecinos. A raíz de esta situación surgieron organizaciones populares sin reconocimiento legal, aglutinadas en torno a problemas de subsistencia de los vecinos.

La ley N° 18.893 de 30 de Diciembre de 1989 sobre Organizaciones Comunitarias Territoriales y Funcionales, sustituyó la normativa hasta entonces vigente.

Esta legislación sobre organizaciones comunitarias se adecúa a la ley de municipalidades en cuanto a las organizaciones comunitarias territoriales (juntas de vecinos, centros de madres, asociaciones de propietarios y organizaciones de regantes) y funcionales (de variado tipo) por cuanto utiliza idéntica tipología.

## 2. Las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional

### 2.1. Organizaciones comunitarias de carácter territorial

Las organizaciones comunitarias de carácter territorial son las que tienen por objeto promover el desarrollo de la comuna y los intereses de sus integrantes en el territorio respectivo y

colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades. Esto contrasta con lo establecido por la ley anterior que reconocía a las juntas de vecinos como una institución de solidaridad y organización del pueblo en el ámbito territorial, para la defensa permanente de los asociados y como colaboradores de la autoridad del Estado y de las municipalidades.

Enumera como organizaciones comunitarias de carácter territorial a las juntas de vecinos, los centros de madres, las organizaciones de regantes y las asociaciones de propietarios.

A efectos, de la constitución del CODECO, la unidad vecinal es el territorio dentro de la comuna o agrupación de comunas, en el cual tienen competencia las juntas de vecinos y centros de madres que en él se constituyan. El CODECO previo informe del alcalde subdividirá el territorio de la comuna en unidades vecinales debiendo considerar su continuidad física y rasgos comunes de las necesidades de la población, de modo tal que, al menos, puedan crearse tres juntas de vecinos y tres centros de madres. Sólo se podrá pertenecer a una junta de vecinos y a un centro de madres.

## 2.2. Organizaciones comunitarias de carácter funcional

Las organizaciones comunitarias de carácter funcional tienen por finalidad representar y promover el desarrollo de la comuna y los intereses de sus integrantes en el territorio respectivo y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades. Son las instituciones de educación de carácter privado, los centros de padres y apoderados, los centros culturales y artísticos, los cuerpos de bomberos, los grupos de transferencia tecnológica, las organizaciones privadas del voluntariado, los clubes deportivos y de recreación, las organizaciones juveniles y otras que promuevan la participación de la comunidad en su desarrollo social y cultural (art. 31).

### 3. Constitución y funcionamiento

La personalidad jurídica se obtiene por el solo hecho de depositar el acta constitutiva de la organización en el registro público que existirá en la municipalidad. En cambio, la ley 16.880 establecía un procedimiento de varias etapas que concluía con la aprobación, mediante decreto supremo, de los estatutos de la junta de vecinos por el Presidente de la República.

La constitución de las organizaciones será acordada por los interesados que cumplan con los requisitos que establezca la ley, en asamblea que se celebrará con la presencia de un notario o de un oficial del registro civil; se aprobarán los estatutos de la organización y se elegirá el directorio provisional. Una copia de esta acta se deposita en la secretaría municipal para su inscripción en el registro.

Los estatutos de la organización deberán contener el nombre y domicilio de la organización, las finalidades y objetivos, los derechos y obligaciones de sus integrantes y dirigentes, los órganos de administración y control de sus atribuciones, tipo y número de asambleas que se realizarán durante el año, indicando las materias que en ellas podrán tratarse, el quórum para sesionar y adoptar acuerdos, las normas sobre administración patrimonial y la forma de fijar las cuotas ordinarias y extraordinarias, la forma de liquidación y destino de los bienes en caso de disolución, y los mecanismos y procedimientos de incorporación a una unión comunal.

La asamblea será el órgano resolutorio superior de las organizaciones comunitarias y estará constituida por el conjunto de los afiliados. Existirán asambleas ordinarias y extraordinarias. Las primeras se celebrarán en las ocasiones y con la frecuencia



establecida en los estatutos; las extraordinarias se verificarán cuando lo exijan las necesidades de la organización, los estatutos o la ley.

Las organizaciones comunitarias serán dirigidas y administradas por un directorio compuesto a lo menos por tres miembros titulares, elegidos por un periodo de tres años. El directorio tendrá a su cargo la administración de los bienes que conforman el patrimonio de la organización comunitaria, siendo los dirigentes responsables solidariamente y hasta de la culpa leve, en el desempeño de la mencionada administración. Corresponde al directorio disponer la citación a asamblea extraordinaria, poner en conocimiento de la asamblea todos los asuntos relacionados con los objetivos de la organización comunitaria, cumplir los acuerdos de la asamblea, representar a la organización en todas las actividades autorizadas por la ley y sus estatutos y rendir cuenta anualmente a la asamblea del manejo e inversión de los recursos que integren el patrimonio de la organización y del funcionamiento general de ésta durante el año anterior.

No se entregan atribuciones específicas a las organizaciones comunitarias, lo que queda a la decisión de las propias organizaciones a través de sus estatutos. Por el contrario, la primera ley sobre organizaciones comunitarias establecía funciones concretas para las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, como era el lugar que tenían en la confección del plan anual de obras municipales; la necesidad de oír su opinión en el trámite de otorgamiento de patentes de alcoholes; realizar, todos los actos, contratos o gestiones necesarios para la regularización del dominio de los inmuebles que los vecinos ocupen, etc.

#### 4. Las uniones comunales

Cuadro N° 1

## ORGANIZACIONES COMUNITARIAS A DICIEMBRE DE 1990

TIPO DE ORGANIZACION COMUNITARIA	NUMERO DE ORGANIZACIONES	NUMERO DE ASOCIADOS
JUNTAS DE VECINOS	6.575	995.950
CENTROS DE MADRES	4.605	116.493
ASOC. DE REGANTES	104	9.089
<hr/>		
SUB TOTAL ORG.COM. TERRIT.	11.284	1.121.532
<hr/>		
CENTROS DE PADRES	296	16.983
CENTROS CULTURALES	158	5.621
CENTROS JUVENILES	52	1.387
CLUBES DEPORTIVOS	6.330	438.923
OTRAS	2.330	106.440
<hr/>		
SUBTOTAL ORG.COM. FUNC.	9.166	569.274
<hr/>		
TOTAL ORG. COMUNITARIAS	20.450	1.690.886

Cuadro N° 2

## DATOS DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS EXPRESADO EN PORCENTAJES

TIPO DE ORGANIZACION COMUNITARIA	NUMERO DE ORGANIZACIONES	NUMERO DE ASOCIADOS
JUNTAS DE VECINOS	32,15%	58,80%
CENTROS DE MADRES	22,51%	6,80%
ASOC. DE REGANTES	0,51%	0,54%
<hr/>		
SUB TOTAL		
ORG. COM. TERRIT.	55,18%	66,33%
<hr/>		
CENTROS DE PADRES	1,45%	1,00%
CENTROS CULTURALES	0,77%	0,33%
CENTROS JUVENILES	0,25%	0,08%
CLUBES DEPORTIVOS	30,95%	25,96%
OTRAS	11,39%	6,29%
<hr/>		
SUB TOTAL		
ORG.COM FUNC.	44,81%	33,6%
<b>TOTAL</b>	<b>99,99%</b>	<b>99,99%</b>