

EL MUNICIPIO EN CHILE : EXPERIENCIAS DEMOCRATICAS

(Apuntes , notas e ideas para un documento de mayor alcance teórico en su empalme con la práctica)

Jaime Ahumada Pacheco
Administrador Público . ILPES-ONU

(El presente documento ha sido preparado especialmente para el seminario Descentralización , Regionalización y Municipios organizado por el Programa de Desarrollo Local -PRODELOC - del Centro de Estudios Económicos y Sociales VECTOR .
Santiago de Chile , 5 y 6 de Mayo de 1986 .
Las opiniones expresadas por el autor no comprometen a las instituciones internacionales en las cuales trabaja , son de su exclusiva responsabilidad y pueden o no coincidir con las de CEPAL e ILPES del sistema de Naciones Unidas)

I. Algunas características del régimen municipal chileno .

La historia municipal de Chile comienza con la fundación de Santiago el 12 de Febrero de 1541 .

Cuando Valdivia y sus soldados acamparon en las faldas del cerro San Cristóbal , las tierras comprendidas entre el Maipo y el Mapocho estaban bajo las órdenes de Vitacura , noble cuzqueño y experimentado funcionario del Imperio de los Incas .

Mariffo de Lovera , citado por Vicuña Mackenna (1) , atribuye la decisión de don Pedro de Valdivia de fundar la ciudad de Santiago casi de inmediato al recibimiento sin reservas que le hacen los jefes indios y a la excelencia de los factores geográficos , climatológicos , de feracidad y ubicación que encontraron los conquistadores en ese valle del mapuche (país de gentes) .

Víctor Graciano Maita (2) sostiene que tanto por necesidades locales , como las ya indicadas , cuanto por razones de conquista , los colonizadores se preocuparon por establecer Ayuntamientos en cada ciudad que fundaban .

El 7 de Marzo de 1546 , don Pedro de Valdivia crea el primer Cabildo de Santiago para afirmar su autoridad , investirse de nuevos cargos más allá de los otorgados por el Rey de España y el Virrey del Perú , así como también para adquirir poderes especiales frente a la creciente insurgencia indígena que acosa a los conquistadores desde que evidencian su dominio y el ánimo de asentarse definitivamente en el país .

Los Ayuntamientos fueron en un principio organismos representativos del vecindario y a la vez , estructuras al servicio de la conquista , virtuales auxiliares del poder militar . Esta situación no varía con la Independencia y el nacimiento del Estado nacional , con la diferencia que hasta ahora continúan siendo cuasi dependencias administrativas , pero , del poder central .

Cabildo , justicia y regimiento era la denominación ordinaria , ya que esta corporación era cabeza de la ciudad , entidad deliberante , organismo de justicia civil y criminal, y rectora del desarrollo de la ciudad .

Con el transcurso del tiempo , los Cabildos fueron evolucionando y adquiriendo una fisonomía representativa y democrática frente a la autoridad de los funcionarios reales y el poder real . El Ayuntamiento se convierte en intérprete de las necesidades del vecindario , de los criollos , manipuladas por " los españoles de acá " .

La invasión de España por Napoleón , el 7 de Marzo de 1808 , creó el ambiente político propicio para que los descendientes de los conquistadores se decidieran a formar juntas con mayor o menor autonomía de la península , apoyados en los Cabildos , tal cual ocurre en Chile donde éste junto a la universidad y " los españoles de acá " deponen a García Carrasco , partidario de la hegemonía militar .

El Chile independiente (la república) estaba compuesto por tres provincias : Coquimbo al norte del Choapa , Santiago entre el Choapa y el Maule , y Concepción al sur del Maule , las cuales fueron dotadas de una relativa autonomía por el primer gobierno republicano . Posteriormente , por el decreto orgánico de 1825 , bajo la influencia de José Miguel Infante , se dividió al país en ocho provincias autónomas (Coquimbo , Aconcagua , Santiago , Colchagua , Maule , Concepción , Valdivia y Chiloé) , con sus departamentos y municipios . A la cabeza de cada una de las provincias se puso a un gobernador nombrado por el Director Supremo a propuesta en terna de la Asamblea Provincial dotada de facultades legislativas .

Esto constituyó, sin dudas, una lógica reacción contra los primeros ensayos constitucionales (1812 , 1814 , 1818 , 1822 y 1823) que establecieron regímenes fuertemente centralizados como secuela de la guerra de la independencia . Así, entre 1825 y 1828, el país se conmueve con la experiencia de un federalismo democrático , lo que se evidencia con la dictación de las leyes federales de 1826 .

Heisse (3) plantea que el ensayo de federalismo fué consecuencia directa del discutido concepto de soberanía absoluta y que la reacción descentralizadora y anti-autoritaria que se produjo con la renuncia de O'Higgins condujo a la federación . Asimismo sostiene que al iniciarse la tercera década del siglo XIX , centralismo y autoritarismo significaban en Chile - y en toda América Latina - absolutismo , en tanto que el federalismo entrañaba libertad y prosperidad (4) .

Las leyes federales de 1826 consagraron el federalismo , determinan la elección popular de los gobernadores , de los cabildos y de los curas , se instituyen las asambleas provinciales , se divide al país en ocho provincias y se establece que los intendentes de las provincias sean elegidos por los miembros de las municipalidades de cada una de las provincias (5) .

La constitución liberal de 1828 , si bien es dictada al amparo de la reacción antifederalista , consagró el decreto orgánico de 1825 , otorgándoles a las provincias el derecho a gobernarse por sí solas y a sus órganos de gobierno (las asambleas deliberantes) la facultad de cautelar el desarrollo de los gobiernos locales . Concedió a las provincias , departamentos y municipios el derecho a la autodeterminación garantizando la efectividad del sufragio .

Esta constitución en sí , democratizaba las relaciones políticas y sociales y , de una u otra forma , atacaba las bases de poder de las clases dominantes que , a través de centralismo , autoritarismo y hegemonía militar de los primeros años (1817-1825) , había transformado a las provincias , departamentos y municipios en centros de reacción a las políticas progresistas y radicales .

Pelucos que procuraban recuperar sus privilegios , federalistas antiliberales , o'higginistas que añoraban el retorno militar y la emergente fuerza del grupo estanque

ro , del núcleo comercial de Portales , Cea y Cía . , se coaligaron contra el liberalismo democrático y su constitución de 1828 , derrotándolo militar y políticamente en Lircay y promulgando en 1833 la constitución autoritaria de ese año . Sin embargo , la carta de 1833 reproduce la división de poderes del estado de 1828 y divide a la república en provincias gobernadas por intendentes ; en departamentos dirigidos por gobernadores ; en subdelegaciones gobernadas por subdelegados y en distritos por inspectores . A los Intendentes y Gobernadores los nombraba el Presidente de la República ; a los Subdelegados los Gobernadores y a los Inspectores los Subdelegados .

En cuanto a los Municipios , la Constitución de 1833 establecía : " Existirá una Municipalidad en todas las capitales de Departamento , y en las demás poblaciones en que el Presidente de la República , oyendo a su Consejo de Estado , tuviera por conveniente establecer " . Tanto Alcaldes como Regidores debían ser elegidos por votación directa , pero los Concejos Municipales no gozaban de autonomía .

Por otra parte , el Gobernador se constituía en jefe superior de las Municipalidades del Departamento , y Presidente de la existente en la capital . El Subdelegado es Presidente de la Municipalidad de su respectivo ámbito jurisdiccional . Los Municipios pasaban así a ser organismos meramente administrativos que cumplían funciones cuasi-policiales , centralizando totalmente los poderes de los gobiernos locales en el Ejecutivo y sus agentes .

En contraste con este cercenamiento de atribuciones y funciones , también la Constitución de 1833 habla de : las municipalidades estarán encargadas del aseo , salubridad , ornato y recreo ... estímulo a la educación , agricultura , industria y comercio ... cuidado de escuelas primarias , hospitales , cárceles y establecimientos de beneficencia . Construcción de caminos , puentes , calzadas y obras municipales en general . Administración de fondos propios y repartición de contribuciones en el territorio de la municipalidad (6) .

Como puede colegirse de la lectura de estas funciones (cuya implementación controlaban los agentes del poder ejecutivo) , la amplitud y extensión estaban en relación directa con la inexistencia de libertad y autoridad para ponerlas en práctica .

Durante la vigencia de esta constitución que restringía la acción municipal , se dictaron las primeras leyes de organización y atribuciones de las municipalidades , importantes para analizar las características y tendencias del régimen local chileno en el período . Estos instrumentos son esencialmente tres : la ley orgánica de municipalidades de 1854 , la de 1887 y la de 1891 .

La ley orgánica de 1854 (decenio de Manuel Montt , 1851-1861) enfatizó la establecido por la Constitución de 1833 , poniendo en manos del gobierno central los asuntos relativos a la administración y gobierno local . Las relaciones Estado-Municipio podemos tipificarlas en el rol que cumple el gobernador que , como agente del ejecutivo , presidía el Municipio , tenía derecho a voz y voto en la Asamblea deliberativa y en caso de empate su voto no sólo decidía sino que valía el doble . Estaba en condiciones de vetar

los acuerdos de la corporación .

Este es un período en que el régimen municipal chileno alcanza los mayores lazos de dependencia del poder ejecutivo y la máxima centralización de las decisiones . La preponderancia absoluta del gobierno central (duplicación de esfuerzos y paralelismo de actividades) trajo como consecuencia el retraimiento de la comunidad a participar en las acciones de adelanto local y mejoramiento de los servicios comunales . La democracia y la eficiencia fueron anuladas al extremo de llevar al agotamiento de la legitimidad y vigencia de la ley .

Durante la presidencia de José Manuel Balmaceda se dicta la nueva ley orgánica de municipalidades que entrega a las corporaciones edilicias diversos servicios locales que antes dirigía el gobernador aunque en relación a las funciones mantiene el esquema anterior . Existen , eso sí , cambios importantes en la relación Estado-municipios :

1) se establecen dos administraciones locales : la administración política a cargo del Gobernador o del Subdelegado , según el caso , que maneja la policía y otros servicios importantes , y la administración social a cargo del Alcalde ejerciendo tareas de alumbrado público , pavimentación de calles , aseo y ornato de ciudades , mercados y abastos , mataderos y las diversiones públicas ;

2) se restringía el rol de los agentes del ejecutivo en la asamblea donde quedan como representantes , sin derecho a voto , y

3) el Alcalde pasa a ser autoridad local , asumiendo ahora poder de decisión en materias propias del municipio .

Sin embargo , los Alcaldes se convirtieron en agentes electorales del gobierno desvirtuando la magnitud de su rol como cabeza visible de la administración social .

Con fecha 22 de Diciembre de 1891 (en los albores del régimen parlamentario de 1891-1824) se promulgó la ley de organización y atribuciones de las municipalidades que regirá hasta 1924 . Esta ley está inspirada en el régimen administrativo de Suiza y estableció en Chile la llamada " comuna autónoma " . El principal promotor de esta ley fué el jefe conservador Manuel José Irarrázabal .

Esta ley trata de poner término a la excesiva intervención del ejecutivo en los asuntos municipales al extremo de anular el interés de la comunidad por sus problemas específicos . En este sentido la ley se centró en los siguientes objetivos :

- garantizar la libertad electoral , entregando a las municipalidades los registros electorales ;

- otorgar personalidad jurídica a las municipalidades ;

- crear para cada municipio sus fuentes de recursos propios y sustituir el régimen tributario de especialidad de las contribuciones por el de la universalidad de las mismas , autorizando , por otra parte , a los municipios para invertir autónomamente sus ingresos ;

-entregar a la comunidad local mayor intervención en la vida municipal , capacitándola

la para actuar más tarde en la vida política del Estado .

Siguiendo a Borel y Mergudich (7) estos objetivos se tradujeron en los siguientes propósitos :

- 1) llevar a la práctica la descentralización administrativa ;
- 2) dar independencia y elementos de sustentación al poder local ;
- 3) despertar el espíritu público , cívico y de participación , adormecido por la centralización imperante ;
- 4) hacer conocer a la comunidad sus propios derechos ; y
- 5) incluir en la ley las normas de procedimiento electoral .

En el contexto de la ley de la comuna autónoma se dividió al país en 196 municipalidades , se varió la composición del municipio (8) y se estableció una excepción metropolitana .

En lo relativo a la relaciones Estado-municipios se liberó al municipio del control del gobierno central , se les dotó de rentas propias , se crearon las asambleas de electores (que eran presididas por los regidores de las municipalidades y circunscripciones) , se dispuso el nombramiento municipal de los funcionarios , transformó a los municipios en base del poder electoral , se ampliaron las atribuciones de los alcaldes , el gobernador o el subdelegado siguió presidiendo las sesiones municipales pero sin derecho a voto y sólo teniendo poder para suspender las resoluciones municipales cuando las estimare contrarias al orden público , y en materia de presupuesto se dispuso la aprobación anual , el destino de las inversiones y el exámen de las cuentas de acuerdo con las asambleas de electores .

En las materias referidas a las funciones municipales se agregaron otras importantes tales como :

- tomar medidas sanitarias contra la propagación de epidemias ;
- reglamentar la libertad de locomoción ;
- fijar las tarifas de vehículos de uso público ;
- establecer registros obligatorios de vehículos y conductores ;
- reglamentar la caza y la pesca ;
- reglamentar la instalación de fábricas e industrias , caballerizas , etc.; y
- fundar y mantener escuelas .

De acuerdo a los autores nombrados (Borel y Mergudich) la ley de la comuna autónoma intentaba convertir al alcalde en verdadera autoridad ejecutiva de los asuntos locales , darle a la municipalidad autonomía en el manejo de su presupuesto , de sus propios ingresos y facultad de contratar empréstitos , etc. En lo básico , se trataba en la perspectiva teórica de darle a la municipalidad el funcionamiento de una estructura de gobierno y administración local . Lástimosamente la práctica fué otra y el municipio degeneró en corporación manipulada por intereses políticos determinados , generador de poder electoral

para los candidatos de las clases dominantes , atrofiando la autonomía y convirtiéndolas en virtuales grupos de presión contra el poder ejecutivo y , en otras ocasiones , a favor del mismo , dependiendo del estado de las oposiciones que hacían las clases conservadoras . La misma aplicación de la ley ha sido históricamente controvertida tanto por sus elementos paradigmáticos y de utopía contenidos en ella como por su distorsionada aplicación al extremo que la ley 2960 , del 18 de Diciembre de 1914 , dispone que el Ejecutivo dictará el texto definitivo de la ley orgánica de municipalidades de 1891 .

Se puede sostener hoy que la citada ley de 1914 y las normas constitucionales de 1925 , significaron importantes avances en el desarrollo del régimen municipal chileno , atenuándose la intervención del Ejecutivo en la vida local y democratizando el poder del Alcalde con la participación de la comunidad .

Durante la vigencia de la Constitución de 1925 se dictaron numerosos cuerpos legales atinentes a los municipios : el D.L. 740 del 7 de Diciembre de 1925 que perseguía el financiamiento de los municipios a través de nuevas fuentes de ingresos ; la ley 5357 del 15 de Enero de 1934 que trata de devolver la autonomía a las municipalidades mediante la creación y organización del Registro Municipal de Electores y algunas otras leyes específicas que se refunden finalmente en la ley 11.860 de Septiembre de 1955 que rige hasta la dictación del D.L. 1289 del Ministerio del Interior , del 14 de Enero de 1976 , que estableció la " nueva " ley orgánica de municipios y administración comunal.

Fuera de la ley 11.860 de 1955 , existieron otras leyes que entregaron atribuciones a las corporaciones o que se refirieron a ellas , a saber : el estatuto de empleados municipales , la ley de rentas municipales , la ley de organización y atribuciones de los juzgados de policía local y la ley de alcoholes .

En resumen : la institución local más importante de Chile , la Municipalidad , entra en su origen con la fundación de la ciudad de Santiago en Febrero de 1541 y la creación del primer Cabildo nacional el 7 de Marzo del mismo año .

Los Cabildos coloniales establecidos por los conquistadores se erigieron en instancias efectivas de gobierno y administración local (10) , con elocuentes grados de autonomía respecto de la metrópoli , ya sea por razones geográficas , de comunicaciones , militares y políticas . Esta autonomía se restringe a partir del siglo XVIII con la designación de los corregidores y la voluntad de centralizar prevaleciente en el Imperio español .

Desde la independencia hasta fines del siglo XIX se impone en el país un fuerte centralismo y la administración local sufre las consiguientes consecuencias de pérdida de perfil , restricción creciente y sucesiva de atribuciones , escasez de recursos humanos y financieros así como también avasallamiento por la acción persistente del gobierno central que pugna por convertirlo en simple agente político y electoral .

La comuna autónoma surge hacia 1890-91 como reacción conservadora ante el centralismo y la intervención del Estado que les restringía espacios en la pirámide del poder .

Este intento descentralizador se ubica en el contexto de la guerra civil de 1891 y persiste hasta 1925 . El fracaso de la comuna autónoma se explica partiendo de que las atribuciones y derechos que le otorga la ley a los Municipios no logran ser desempeñados con eficiencia por las administraciones comunales corroídas por el ejercicio sesgado que hacen los sectores oligárquicos del poder electoral radicado en los municipios . Así , de agante del gobierno central , los municipios son transformados por las clases conservadoras en agentes de la reacción oligárquica . Esta situación se radicaliza con el quiebre de la política oligárquica en 1920 y la posterior constitución de 1925 , virtual pacto constitucional entre los emergentes sectores medios y la clase trabajadora .

2. La estructura política local - los escenarios - , y la acción de los partidos políticos hasta el quiebre constitucional de 1973 .

La Constitución de 1925 establece las bases de los escenarios en que se desenvolverá el régimen local chileno hasta el quiebre constitucional de 1973 .

La reacción política al parlamentarismo " a la chilena " y al planteamiento cuasi federalista de la comuna autónoma , ambos enfoques manipulados por los sectores conservadores frente al liberalismo nacionalista y democrático del Presidente Balmaceda , cristaliza en el surgimiento de la vocación centralizadora que evidencia la carta de 1925 y que , además , recoge los intereses de las clases sociales protagonistas del quiebre oligárquico de 1920 .

La ascensión de los sectores medios al comando del país se consolida ocupando los mecanismos y espacios claves del Estado y , a la vez , facilitándole al proletariado el acceso a las compuertas del aparato estatal a través de la industrialización , de las empresas públicas , de la democratización del sistema político y la legitimación de sus organizaciones de clase . La presión persistente de los trabajadores chilenos en torno " a la caja negra " del Estado arranca de las manos de los sectores dominantes claves importantes para comprender y penetrar en su lógica .

La Constitución de 1925 establece la normativa del nuevo pacto político y social y , de una u otra forma , asegura los caminos que llevarán al Frente Popular , a los gobiernos radicales e incluso al proceso 1970-73 , interrumpido por el golpe militar de Septiembre de 1973 . Asimismo , esta carta constitucional , repone en la escena al centralismo , pero ahora democrático-representativo , y recoge ideas de descentralización administrativa que la misma época estaba imponiendo . En este sentido , y siguiendo al prof. Bernaschina (11) , los constituyentes del 25 crearon de nuevo las Asambleas Provinciales para dar mayor vida a las provincias y en el artículo 107 dispusieron que las leyes confiarán paulatinamente a los organismos provinciales o comunales las atribuciones y facultades administrativas que ejerzan en la actualidad otras autoridades , con el fin de proceder a la descentralización del régimen interior . J servicios generales de la

nación se descentralizarán mediante la formación de las zonas que fije la ley . En todo caso , la fiscalización de los servicios de una provincia corresponderá al Intendente, y la vigilancia superior de ellos , al Presidente de la República .

Este artículo 107 no pasó nunca de ser una simple declaración programática que no se cumplió en el período . Por el contrario , durante la vigencia de la carta de 1925 , la autoridad central continuó invadiendo los espacios locales , no se crearon las Asambleas Provinciales y éstas fueron subrogadas por los Intendentes (ley 7164 de 1942) , reforzando aún más la centralización .

Bernaschina (12) sostiene que aunque la Constitución de 1925 constituye un claro avance frente a la Constitución autocrática de 1933 , en el fondo , la concepción orgánica de la carta de 1925 es muy semejante a aquélla que la precedía , dictada en la época de organización de la república , cuando lo central era hacer operante los resortes políticos , sin ninguna confianza en la administración local , por el temor de que las provincias pudieran despertar políticamente , como lo habían ensayado entre 1825 y 1828 , a postularse incluso la organización federal del Estado de Chile .

Aún así , lo fundamental del escenario que crea la carta del 25 está en que las Municipalidades se convierten en organismos territorialmente descentralizados donde la administración local de cada comuna no está vincualda jerárquicamente con el jefe del Estado ni con ningún servicio del poder central . Se definen así dos características básicas del Municipio chileno del período : su descentralización territorial y su autonomía .

Este organismo territorialmente descentralizado , además , se generaba por elección popular , salvo las excepciones estipuladas por la ley (ciudades de más de 100.000 habitantes y otras determinadas por la misma ley) , donde el Alcalde podía ser designado por el Presidente de la República .

Siva Cimma (13) califica a los municipios como organismos pluripersonales , formado por el número de regidores que la ley señala ; colegiados , o sea , que funcionan en cuerpo de regidores con similares derechos y atribuciones ; deliberantes , ya que sus resoluciones tienen fuerza obligatoria , y de administración mixta , integrándose la corporación por el cuerpo de regidores y el alcalde .

Pozo (14) nos dice que según la constitución de 1925 , el Alcalde preside la Municipalidad y ejecuta sus resoluciones , residiendo la competencia en el cuerpo de regidores El artículo 92 de la ley orgánica de municipalidades 11.860 de 1925 confirmaba la ejecución de todos los actos administrativos del municipio por el alcalde de acuerdo a la legislación vigente y las resoluciones de los regidores aunque sí ésta otorgaba ciertas facultades específicas al alcalde compensando su carácter meramente ejecutivo .

En lo que hace a las cuestiones sustantivas , la constitución y la ley le entregaron a las municipalidades una serie de atribuciones aunque las mismas fueran posteriormente cercenadas de hecho y de derecho por las autoridades nacionales . El Gobierno Central

le restó atribuciones y financiamiento a los Municipios despojándolos de competencias en las áreas de salud pública , transportes , obras públicas , abastecimientos y otras . En materias de desarrollo , inversiones y planificación , los municipios no jugaron ningún papel o fueron meramente agentes del Gobierno Central .

En concreto , los Municipios sólo en el área política tuvieron mayor relieve , ya sea porque las candidaturas de regidores y las designaciones alcaldicias eran hechas por las direcciones nacionales de los partidos a través de los pactos electorales o del remitido al Director del Registro Electoral , o bien ya sea porque , en muchas ocasiones , los cargos edilicios constituían un paso necesario dentro de una eventual carrera política o proyecto personal . Otro hecho importante en este sentido lo constituye la declaración de las candidaturas extra-partidos que debían ser patrocinadas por una determinada cantidad de electores (por lo menos 2000 , en Santiago y Valparaíso) , así como también la existencia de un tribunal calificador de elecciones municipales cuyos fallos debían consultarse por el tribunal calificador establecido por la constitución política .

Como puede observarse , el escenario constitucional y legal contenía una reglamentación detallada sobre el carácter de los municipios como instancia territorial descentralizada y arena en que se manifestaba la voluntad popular y la soberanía comunal . De alguna forma , esta manifestación de la autoridad se confirmaba por la activa intervención de los partidos políticos que convertía en nacional el debate en torno a las elecciones de regidores .

Pozo (15) sostiene que las campañas para la elección de regidores se insertaban dentro de alternativas globales de conducción de la sociedad y daban lugar a debates propiamente políticos . Los resultados de las elecciones constituían , además , un índice de apoyo o rechazo al modelo político imperante y podían provocar cambios en la estrategia del partido - o de la coalición - gobernante u opositora . No es que los municipios estuvieran politizados , como se sostiene por algunos , sino que eran órganos políticos , elegidos políticamente y que expresaban intereses políticos . Otra cosa era la deformada utilización que se había hecho con ellos , especialmente como agentes electorales de las clases gobernantes .

Ahora bien , siguiendo en esta línea de análisis , el municipio chileno existente hasta septiembre de 1973 , pre-regionalización y reestructuración autoritaria del gobierno comunal , teóricamente estaba organizado de acuerdo al sistema clásico o dual , o sea , aquél compuesto por dos órganos básicos : uno , ejecutivo , que generalmente se denominaba Alcalde , y otro Colegiado que era la Asamblea , elegida democráticamente y que suponía pluralidad de opiniones y tendencias (16) .

El poder del Alcalde en el sistema clásico era variable y se daba el caso de que en algunos países el poder de la Asamblea era comparativamente mayor , correspondiéndole a ésta la designación del jefe edilicio , como ocurría normalmente en el Chile republicano . Sin embargo , son frecuentes las naciones en las cuales la Asamblea es elegida por

sufragio universal y el Alcalde es designado por el Gobierno Central , por ej. tal cual ocurre en Bolivia , Paraguay , Panamá , Honduras , Colombia , etc.

En el sistema clásico o dual existente en el país hasta 1973 , el Alcalde era elegido por mayoría de votos de entre los concejales o regidores , quienes a su vez habían sido elegidos por votación popular . La excepción a esta regla estaba contemplada en la normativa constitucional que autorizaba la designación presidencial en comunas con más de 100.000 habitantes tales como Santiago , Valparaíso y Viña del Mar aunque ya en la época otras ciudades hubiesen sobrepasado la cifra poblacional señalada .

El Alcalde presidía la Asamblea de Regidores , ejecutaba sus resoluciones , contando para el desempeño de sus tareas con el apoyo de los funcionarios municipales de las respectivas direcciones de cada municipio .

Si quisiéramos dimensionar el escenario institucional del Municipio democrático-representativo en el enfoque clásico o dual tendríamos que basarnos en un organigrama que contendría los siguientes elementos :

1. Electores
2. Elecciones municipales
3. Sala o Asamblea de Regidores , presidida por el Alcalde
4. Secretaría Municipal
5. Alcalde
6. Secretario-abogado
7. Tesorería municipal
8. Direcciones : Aseo , Tránsito , Obras , Finanzas , Personal y otras .

Las funciones municipales propias de este esquema orgánico-institucional aparecen descritas en el capítulo III de la ley 11.860 de Organización y Atribuciones de las Municipalidades . De acuerdo a estas funciones la problemática municipal estaba referida selectivamente hacia problemas tales como :

- Salubridad : cumplimiento del Código Sanitario , fomento de la construcción de viviendas higiénicas , control de mataderos y mercados comunales , construcción de desagüe y canales , etc.

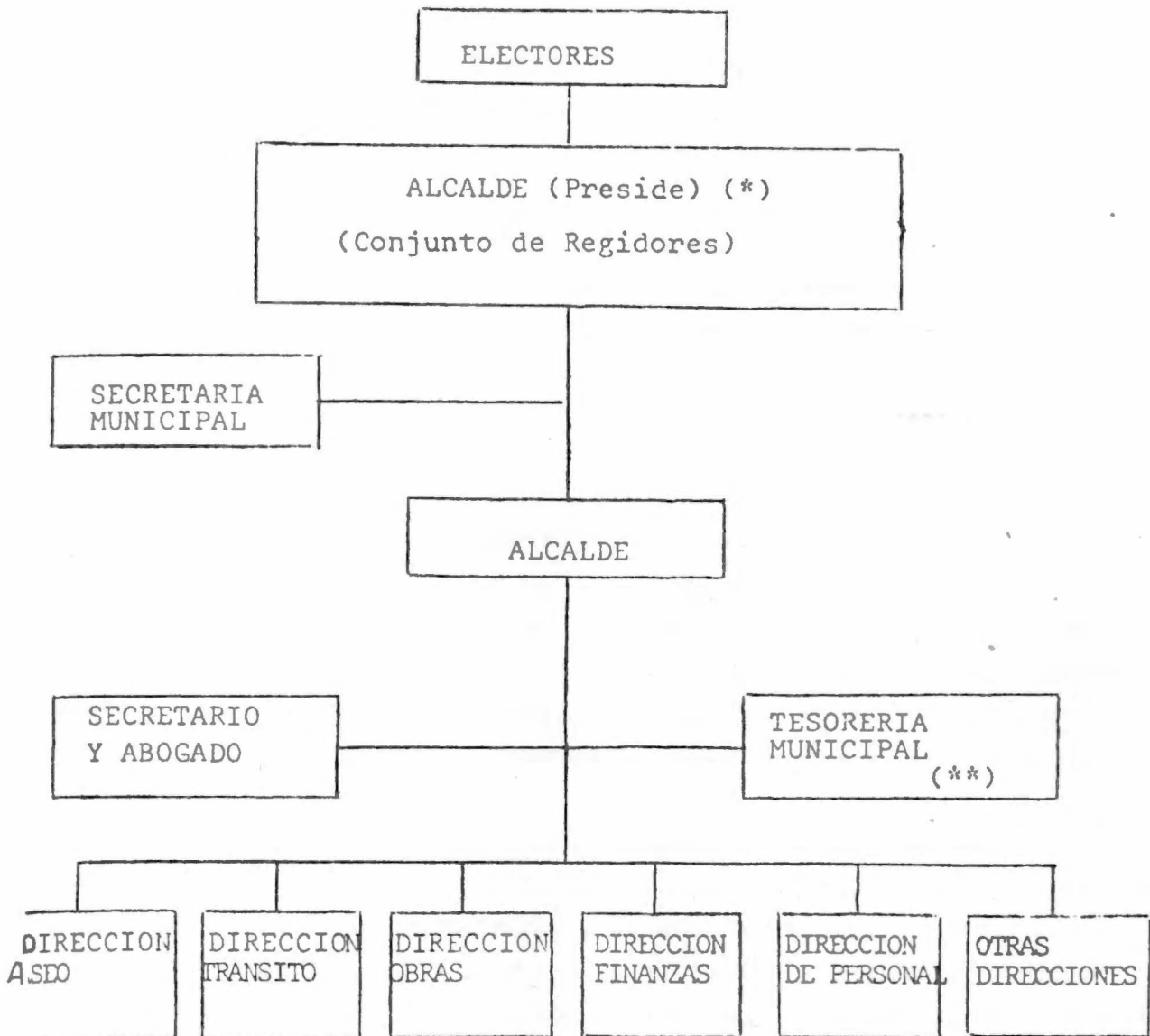
- Ornato , comodidad y recreo : entregar barrios y poblaciones nuevas , reglamentar la numeración metódica de las viviendas y colocación de avisos , ordenar el aseo exterior de las casas , proveer de alumbrado público a poblaciones , etc. Además estipular normas de construcción de viviendas , subvencionar teatros y fomentar turismo .

- Promoción de la educación , la agricultura , la industria y el comercio : cuidado de las escuelas primarias dependientes de la municipalidad , promoción de actividades culturales , reglamentación de corta y/o quema de árboles y arboledas , etc.

- Administración de los servicios locales : adquiría , conservaba o renovaba terrenos o edificios útiles destinados a servicios o establecimientos municipales , fundaba o subvencionaba jardines infantiles , instituciones de ahorro , cantinas , etc.

En resumen : de acuerdo a esta enumeración selectiva de funciones , el quehacer municipal se limitaba a la entrega de ciertos servicios básicos y al manejo de patentes comerciales o vehiculares , documentos para conducir , recolección de basuras y una serie de trámites menores que los venezolanos califican en su caso específico como : " permisología " .

EJEMPLO DE ORGANIGRAMA MUNICIPAL PRE REGIONALIZACION
(Sistema Clásico o Dual)



*) Constitucionalmente el Presidente puede nombrar al Alcalde.

***) Actualmente sólo en Municipalidades de Santiago y Valparaíso.

FUENTE: Borel (1976) P. 141.

Arturo Valenzuela (17) en la primera parte de su interesante libro sobre political brokers in Chile tiene un capítulo dedicado al Gobierno Local y el Sistema Competitivo de Partidos , donde sostiene que en un estudio realizado en los sesenta en setenta y siete países diferentes , se ubicaba a Chile , en general , entre los cinco primeros en desarrollo político democrático (18) .

Según el autor citado , esta situación que fuera interrumpida por la junta militar gobernante desde 1973 , se construía sobre el hecho de que entre 1830 y 1973 la gran mayoría de los presidentes del país fueron elegidos constitucionalmente y sirvieron el puesto dentro de los plazos estipulados . Las excepciones estaban constituidas por el suicidio de Balmaceda, como producto de la contrarrevolución o guerra civil de 1891, y el período comprendido entre 1924 y 1932 cuando se produjeron una serie de intervenciones militares dentro de la política chilena , con la sólo excepción de la República Socialista del 4 de Junio del mismo año donde civiles y militares progresistas confluyeron en un mismo objetivo .

Otro aspecto destacable y que caracteriza a la situación chilena la constituía el gran desarrollo alcanzado por el sistema de partidos . Los analistas y estudiosos han focalizado su principal atención en la ideología , historia , organización y al liderazgo nacional de los partidos chilenos . También existen numerosos trabajos referidos a la dimensión electoral o al rol de los partidos en el congreso o en el movimiento general de los trabajadores . Sin embargo , agrega Valenzuela , existe un aspecto del sistema de partidos , mencionado por Kalman Silvert (19) , que no ha sido examinado sistemáticamente : el espacio , el campo de acción del sistema de partidos . La pregunta si acaso el sistema de partidos abarca o no todo el espacio nacional , es una interrogante difícil de resolver ya que una área importante de la política chilena ha sido completamente descuidada , abandonada . Esta área es la del gobierno local , la primera institución proscrita por el gobierno militar (9 de Septiembre de 1973) . La ausencia del exámen sistemático de la política local impregna al poco conocimiento que tenemos de la profundidad en que instituciones tales como los partidos políticos, han penetrado en el nivel local .

Valenzuela asume el exámen del grado de penetración del sistema competitivo de partidos en la sociedad , centrándose en una variable clave del sistema de partidos , la competencia partidaria , contestando dos interrogantes básicas :

a) ¿ la intensa competencia partidaria y de candidaturas sobre los problemas nacionales , traspasa verticalmente todo el escenario y penetra en la arena política local?

b) ¿ el gran desarrollo de la competencia electoral se extiende horizontalmente a través de la nación , llegando tanto a las pequeñas y apartadas comunidades como a las grandes contrapartes socioeconómicamente desarrolladas ?

Citando a Hans Daalder (20) , Valenzuela hace notar que el estudio de las relaciones

gobierno central-gobierno local (el eje centro-local) puede ser útil para una comprensión del grado de permeabilidad del sistema de partidos chilenos . Las municipalidades chilenas constituyen el único nivel de política electoral bajo el nivel nacional de elecciones congresionales y presidenciales , aunque poco se sabe sobre la naturaleza de la política local y el grado de competencia de las elecciones locales .

Table 1.1 Percentage of the vote received by the major Chilean parties in every other congressional and municipal election, 1935 through 1973.

Party	Municipal elections							Congressional elections					
	1935	1941	1947	1953	1960	1967	1971	1937	1945	1953	1961	1969	1973
Conservative Liberal	26.4	16.3	20.2	15.4	13.9	-	-	21.3	23.6	14.4 ^b	14.3	-	-
Nacional ^a	20.4	19.9	13.3	12.8	15.4	14.1	18.1	20.7	17.9	10.9	16.1	20.0	21.1
Radical	18.3	29.9	20.0	15.7	20.0	15.1	8.1	18.7	19.9	13.3	21.4	13.0	-
Falange-Christian Dem.	-	-	3.4	4.5	13.9	35.6	25.7	-	2.6	2.9	15.4	29.6	28.5
Agrario and Agrario Laborista	-	1.1	4.5	18.5	-	-	-	-	1.9	15.2	-	-	-
Socialist	0.1	14.4	8.7	11.1 ^c	9.7	13.9	22.3	11.2	7.2	14.2 ^c	10.7	12.2	18.4
Communist	-	-	16.5	- ^d	9.2	14.8	16.9	4.2	-	- ^d	11.4	15.9	16.2
Independent	17.1	12.6	3.6	14.6	1.6	0.7	0.9	4.1	.09	5.1	0.2	0.1	0.0
Abstention	12.6	30.5	16.0	31.4	30.5	23.7	25.2	13.3	29.9	29.2	25.5	25.8	18.4

^a Conservatives and Liberals merged to form the Nationals in 1965.

^b Includes Conservador Tradicionalista.

^c Includes Socialista Popular.

^d The Communists were outlawed from 1948 to 1958. (In 1973 parties faced each other in two coalitions. Party figures were calculated by using the vote for each candidate and identifying party affiliation.)

Source: Compiled from mimeographed materials in the Dirección del Registro Electoral, Santiago, Chile.

Siguiendo la argumentación de Valenzuela , una variable importante lo es , también , el comportamiento electoral (votaciones) referido al contraste elecciones nacionales y elecciones locales . Lo mismo ocurre con las diferencias en estilos políticos y problemas que se exhiben en las arenas nacional y local .

En esta perspectiva , resalta en América Latina y Chile el rol de las personalidades y de los personalismos , de los liderazgos fuertes y de los caudillos populistas , particularmente en la política del nivel local . De una u otra forma , y casi en un constante diálogo con el sistema competitivo de partidos del nivel nacional , en el plano local la influencia de este tipo de liderazgo y de " partido " es muy importante , mezclándose los contenidos ideo-políticos , orgánicos y programáticos con la forma de hacer política de quienes dominaban la cuestión local .

3. Experiencias democráticas .

El crecimiento demográfico , los avances de la urbanización , el impacto de ambos fenómenos en la economía nacional y en el sistema político , los nuevos patrones culturales propios de " la modernidad " y la insurgencia de la cuestión poblacional-marginal, se constituyen en impulsores de los profundos cambios que comienza a experimentar la sociedad chilena a partir de los años 50 . La masificación de la política altera con inusitada fuerza la arena social expresándose en el heterogéneo movimiento " ibaísta " (1950-1955) , en la cristalización de los grandes partidos nacionales y populares como han sido el PS , el PC y la DC y en transformaciones democráticas del régimen electoral introducidas por el bloque de saneamiento democrático que abarcaba un amplio espectro de partidos que iba desde radicales y democristianos hasta socialistas y comunistas.

Toda esta fenomenología permeabiliza el escenario nacional y el sistema competitivo de partidos, que funcionaba relativamente bien en el nivel central , expande su influencia hacia los niveles regional y local . Si hasta 1955 la política local era dominada por el espíritu conservador , las cliques y las jefaturas locales , en los años que siguen se centraliza la decisión en torno al reclutamiento , selección y nominación de las candidaturas locales aunque los grandes temas de la política nacional y las formas orgánicas nacionales de los partidos penetren el escenario comunal y provincial .

En los ejemplos que analizaremos como experiencias democráticas no podrá pasar inadvertida una característica del país en torno a la lenta maduración de los cambios históricos ya que la muestra , muy inestructurada todavía , es expresiva de experiencias y estilos de los años 50 y 60 , o sea , en los comienzos de los nuevos tiempos .

3.1. La política nacional de alguna forma ha expresado el asentamiento más seguro de algunos partidos en determinados sectores sociales , áreas de la administración , servicios y empresas públicas e incluso , también , regiones y provincias del ámbito territorial y espacial . Se dice que la Derecha (liberales , conservadores , después nacionales) se desarrollan mejor en las provincias agrarias - desde Colchagua a Cautín - , reclutando sus elencos directivos de los grupos económicos , los grupos de presión y la alta burguesía chilena . El centro político que podría tipificarse en los Radicales y la DC se afincan en las capas medias , funcionariado estatal , colegios profesionales , gremios y su asentamiento territorial más reproductor de militancia y dirigentes se da en Atacama y Coquimbo para los PR y Tarapacá , Antofagasta y Santiago para la DC . La Izquierda ocupa los extremos del país : el PC tiene un desarrollo importante en Tarapacá y Antofagasta , la zona del Carbón y en las grandes urbes , mientras que el PS se reproduce mejor en Magallanes , Chiloé , Arauco y O'higgins . El PC recluta su militancia y grupos dirigentes en la clase obrera en tanto que el PS lo hace en los trabajadores manuales e intelectuales , recogiendo de la práctica social una mejor interpretación

de estos grupos y capas socio-políticas .

Sin lugar a dudas que si examinamos lo que han sido las principales experiencias de desarrollo municipal de los diversos partidos en la perspectiva de la reconstrucción y profundización democrática , el Partido Nacional podrá mostrarnos algunos ejemplos concretos en Temuco y San Fernando , también en Puerto Montt y en algunas comunas de altos ingresos de Santiago ; la DC tiene a su haber una interesante experiencia en el período 1965-73 en la comuna de La Reina con los Alcaldes Fernando Castillo y Eduardo San Martín , lo mismo con el Dr. Olguín en Antofagasta o el Alcalde Kuschel en Puerto Varas ; el PR es notorio en Copiapó y La Serena al paso que los Comunistas lo son en la zona del carbón (Lota) y en una comuna populosa de Santiago como La Granja . En cuanto a las experiencias Socialistas que desarrollaré , por ser las que más conozco , se destacan nítidamente cuatro : Iquique (Soria) , San Miguel (Palestro) , Machalí (Bustos) y Curanilahue (Fierro) . Seguramente tienen que existir en Punta Arenas , Natales , Porvenir u otra magallánica , alguna gestión local de relieve que bien merecería un acabado análisis .

3.2. Las experiencias socialistas . Para analizar la gestión socialista en las Municipalidades de Iquique , San Miguel , Machalí y Curanilahue utilizaré las siguientes variables políticas :

- a) sistema de partidos del nivel local
- b) competencia partidaria : I. intra partidos; II. extra partidos
- c) reclutamiento , selección , nominación
- d) naturaleza de la política local
- e) estilos políticos
- f) personalidad , figura o dirigente dominante
- g) temas importantes

No intentaré realizar un sofisticado análisis con cada una de las variables , ya que este documento es verdaderamente muy preliminar y su principal objetivo es introducirnos en la temática chilena de los municipios desde una perspectiva de profundización democrática y praxis orientada al socialismo de mayoría . Las mismas variables que utilizaremos no están completamente trabajadas y mucho de lo que diremos aquí está impregnado de esa sana ideo-política orientada por el sentido común .

3.3. El Iquique de los sesenta asistió entre asombrado , incrédulo y burlón al ascenso del joven socialista Jorge Soria Quiroga , primero , a uno de los cargos edilicios y , después , a la Alcaldía municipal .

Soria integrante de la FJS del PSCH , partió de Santiago hacia su tierra dispuesto a comenzar una carrera política partidaria desde la municipalidad , para lo cual el mismo se trazó un programa de educación política , de innovaciones posibles de la vida del partido , una mínima propuesta para Iquique en función de los intereses del puerto y la formación de una suerte de staff de apoyo tanto para el partidario interno como para la escena local .

El sistema de partidos existente en el nivel local que encontró estaba referido a la presencia y acción de una virtual o incipiente clase política basada en liderazgos predominantes y diversos grupos de presión clientelares . La competencia intrapartidaria casi no existía y hacia el exterior los antagonismos terminaban con la misma elección . La naturaleza de la política local era en lo principal clientelística y las decisiones se formaban externamente a los partidos y al municipio . La temática demonante se bifurcaba en dos direcciones : en primer lugar , la rivalidad con Arica como polos de desarrollo regional o de poder regional ; y , en segundo lugar , su condición de puerto de una industria agónica como la salitrera .

El primer triunfo de Soria es el cambio en la correlación de fuerzas intrapartido , apoyándose en la juventud y planteando la renovación del elenco dirigente . Se establece hegemoníicamente en el Comité Seccional y vuelca todo su trabajo hacia el mercado electoral tras la obtención de un cargo de regidor en las elecciones de 1963 . A través del Comité Seccional se da a conocer en los marcos del sistema de partidos local y en el escenario político comunal . Sus relaciones con miembros del Comité Central y el Senador socialista de la zona le permiten proyectarse interna y externamente como una figura de categoría regional-local . Su triunfo en las elecciones de 1963 lo afianzan en el escenario político iquiqueño y su posterior elección de Alcalde lo catapultan nacionalmente.

A partir de 1967 , habiendo aumentado Soria su sustentación en la sala de regidores al extremo de no tener que solicitar pacto alguno para su reelección de Alcalde , se establece la hegemonía socialista tanto en el escenario político como en el sistema de partidos . La oposición la realizan la DC , PR y PC , sin mayores efectos incluso cuando se produce la escisión socialista popular de octubre de 1967 .

La gestión de Soria al frente de la Municipalidad de Iquique es fiel reflejo de la vida democrática del período . Los partidos políticos empiezan a instalarse en la escena local y su acción desplaza a los liderazgos personalistas o clientelares aunque persistan ciertos estilos de acción que prolongan en el jefe elegido por votación popular (ya sea en el partido o en las instituciones representativas) características del caudillo o padrino político .

Esquemáticamente podríamos tipificar la situación de la política local iquiqueña de la siguiente forma , susceptible de ser trabajada mucho más en el futuro :

i. sistema de partidos local : hegemonía PS , menor influencia PDC y PR (con un PC en crecimiento)

ii. competencia partidaria :

- intra : dominio del Alcalde y sus regidores y del Comité Seccional , en ese mismo orden ;

- extrapartido : lucha por la hegemonía con la DC y secundariamente con el PR y el PC .

-Reclutamiento , selección y nominación : el reclutamiento y la selección de las candidaturas la hacía el Comité Seccional sin mayores interferencias del Comité Regional . La nominación estaba reservada al Comité Central aunque por las relaciones que mantenía, en este caso, Soria y el Comité Seccional con miembros del CC , la propuesta que venía de los organismos inferiores era ratificada sin más trámites por el Comité Central . La influencia de los parlamentarios de la zona también se hacía sentir en la nominación final .

-Naturaleza de la política local : partidaria y clientelar .

-Estilos políticos : jefatura política y trabajo clientelar .

-Institución , cargo o personalidad dominante : el Alcalde .

-Temas de importancia en la política local : nuevas inversiones para el desarrollo regional y los relativos a un estatuto especial para la zona de Iquique .

3.4. Machalí pegaga a Rancagua es una zona minero-agrícola donde siempre el PS ha tenido influencia por la gravitación del sindicalismo de la minería del cobre situada en la minera El Teniente (Sewell , Caletones , Pangal , Coya y Machalí) . En los años 50 y 60 la hegemonía socialista fué fuerte en ese municipio y la gestión de los mandatos populares contribuyó de manera importante al desarrollo urbano de Machalí , a la construcción de su hostería y piscina olímpica , a la dotación de una mínima infraestructura turística asentada en el cerro San Juan y en numerosas obras públicas que la llevaron a ser la villa de estadia de delegaciones extranjeras participantes en el mundial de fútbol de 1962 .

El Alcalde Bustos fué el personaje dominante de esta gestión . Bonachón , cazurro y de gran sentido común se afirmó en el poderío sindical y tuvo una influencia incontrastable en la Seccional de Machalí y en la gestación de los comités regionales de la época .

Una esquematización aproximada de esta experiencia que incorporó a los sindicatos y a los sectores marginales al establecimiento municipal , se podría delinear así :

- sistema de partidos local : hegemonía PS , con entradas y salidas del PC del área hegemónica ; menor influencia del mismo PC , del PR y la DC .

- competencia partidaria : a) intra : instituciones dominantes la Alcaldía y el Comité Seccional en estrecha alianza con los sindicatos ; b) extra : hegemonía PS , en algunas ocasiones compartiéndola con el PC por el entendimiento nacional a nivel de los comités centrales . Oposición PC, PR y PDC .

- reclutamiento , selección y nominación : reclutamiento y selección lo realizan el Comité Seccional , el Comité Regional ratifica y la nominación definitiva la realiza el Comité Central sin introducirle modificaciones por la influencia general de los sindicatos del cobre en la dirección superior del Partido .

- naturaleza de la política local : dominada por los sindicatos , el partido , los empleados y obreros municipales y las diversas clientelas locales .

- estilos políticos : casi se podría decir que existía un estilo corporativo , ya

que siempre la política de la Alcaldía intentó representar los intereses de los dindicos más que los del partido y las clientelas comunales .

- institución , cargo o personalidad dominante : Sindicatos y Alcalde .
- temas de interés para la política local : la ley del cobre que otorgaba importantes recursos a la municipalidad de Machalí así como también todos aquellos temas referidos a inversiones y obras públicas .

3.5. San Miguel es una de las comunas históricamente populosas de la región metropolitana . Durante los años 50 se constituyó en uno de los focos principales de la explosión de la marginalidad y de la cuestión poblacional . La instalación de campamentos de pobladores y su multiplicidad de demandas sobre el aparato estatal principalmente por servicios , equipamiento urbano y viviendas implicaron la constitución de una compleja problemática cuyo " desahogo " y salida más próxima fué a través de la municipalidad de San Miguel . Mario Palestro y sus hermanos fueron parte importante en la construcción de políticas populistas y democráticas que hicieron posible que la lucha de los pobladores por una vivienda más digna y servicios compatibles con su condición de ciudadanos . Se podrá o no compartir los métodos de trabajo y estilos políticos de los Palestro , pero lo que recoge la gran historia es que con su actitud humana y militante fueron capaces de ayudar a una inmensa masa de pobres y de sectores populares a adquirir un techo que el Estado y las clases dominantes les estaban negando .

El esquema que trazaremos sobre la experiencia de San Miguel reconozco que es de gran precariedad y provisionalidad , pero constituye un decisivo punto de partida para mostrarla primariamente :

- sistema de partidos local : hegemonía PS , compartida en algunos períodos el PC por el entendimiento nacional existente entre ambas colectividades ; oposición compuesta por DC y PR .
- competencia partidaria : a) intra : dominio del Alcalde por su influencia en los comités seccionales y regionales e incluso por su gravitación a nivel del Comité Central ; b) extra : lucha intensa por la hegemonía con el PC , menor influencia de la DC , el PR y el PN .
- reclutamiento , selección y nominación : los comités seccional y regional reclutaban y seleccionaban las candidaturas , dejándole al Comité Central la posibilidad de rectificación , ratificación y petición de nuevos nombres para la nominación definitiva .
- naturaleza de la política local : el Partido dominando la escena como mediador entre los intereses de los pobladores y de la clientela propia de la Alcaldía .
- estilos políticos : fuertemente populista con acatamiento a las directivas partidarias donde existía evidente influencia del Alcalde .
- institución , cargo o personalidad dominante : el Alcalde y secundariamente las directivas políticas .

- temas de interés para la vida política local : desarrollo urbano , viviendas, obras públicas y dotación de servicios públicos .

3.6. Arauco es una de las zonas más deprimidas del país . Uno de sus recursos más importantes es el carbón y así como existe una Lota también en esta provincia se tiene a Curanilahue , área minero-agrícola y que contaba con la compañía carbonífera Colico Sur que daba vida a la ciudad nombrada . El PS ha mantenido una influencia constante en las minas de carbón y entre los campesinos de la zona . De esta mezcla minero-campesina surge uno de los mandatarios socialistas de mayor carisma e influencia de masas a nivel regional como es Fermín Fierro . Varias veces regidor y alcalde de Curanilahue es uno de los organizadores del Partido en la provincia de Arauco a la que representa posteriormente en el parlamento .

La gestión socialista de Fierro articula la organización partidaria , con la acción sindical , la afiliación campesina a la federación provincial y al partido y la atención a las diversas clientelas que existían en el entorno local .

Quizás si la gestión de Fierro sea la que ha dejado más dividendos desde la perspectiva del asentamiento socialista en una región , pero también evidencia una constante de servicio a la comunidad que permanece . Esta experiencia es muy compleja , ya que el juego con las variables no marca sustanciales diferencias con sus otros camaradas . Por esto mismo es que solamente como nota introductoria haré la esquematización que sigue :

- sistema de partidos local : hegemonía PS , compartida en algunos períodos con el PC como producto del entendimiento nacional de ambos partidos populares .

- competencia partidaria : a) intra : influencia gravitante del Alcalde lo que repercute en las direcciones seccional y regional , extendiéndose hacia el Comité Central como electores eventuales para plenos y congresos ; b) extra: fuerte lucha por la hegemonía con el PC y secundariamente con radicales y democristianos .

- reclutamiento , selección y nominación : los comités seccional y regional llevaban adelante el reclutamiento e incluso la selección , quedando en manos del Comité Central la nominación .

- naturaleza de la política local : dominada por el partido , la influencia personal del Alcalde , los sindicatos mineros y campesinos y las diversas clientelas de la vida comunal .

- estilos políticos : jefatura , partido , populismo y sindicatos .

- instituciones , cargos o personalidades dominantes : el Alcalde y el Partido .

- temas de interés para la vida local : reactivación de la minería del cobre , la asistencia social y las políticas de empleo .

Notas .

- (1) Vicuña Mackenna , Benjamín , Historia de Santiago , pág.23
- (2) Maita, Víctor Graciano . Política Municipal . Teoría y Práctica del Gobierno Local , Lima , 1956 .
- (3) Heisse G., Julio , 150 años de vida institucional , Edit. Andrés Bello , Santiago , 1960 .
- (4) " Este entusiasmo federal es común a toda la América Española . En 1822 el ecuatoriano Vicente Rocafuerte publicaba en Filadelfia " Las ideas necesarias a todo pueblo independiente que quiera ser libre " , fogosa exaltación del gobierno federal norteamericano . En 1823 el diputado guatemalteco José del Valle presentó al Congreso Constituyente Centroamericano " El proyecto de bases de la futura constitución para una república federal " . En 1824 bajo el gobierno del emperador Pedro I estalló en Brasil una gran revolución federal . Y entre 1824 y 1826 Chile , Colombia , Venezuela y Argentina ensayar el federalismo " . Ver obr.cit. Heisse G., Julio ...
- (5) Campos H., Fernando , Manual de Historia Constitucional de Chile , Edit. Jurídica , Santiago , 1961 .
- (6) Borel H.,Edmundo y Claudio Mergudich K., Algunos aspectos administrativos del Gobierno Regional y perspectivas de desarrollo del nuevo Municipio Chileno , Universidad de Chile , Santiago , 1976 .
- (7) Borel H.,Edmundo y ... obr.cit. págs.127-132
- (8) Nueve regidores en cada municipalidad , tres de los cuales serían Alcaldes . Sin embargo , donde la población fuera superior a 20.000 habitantes , se podrían elegir dos regidores más por cada 10.000 de exceso .
- (9) Santiago se dividió en 10 circunscripciones y Valparaíso en cinco , eligiéndose tres regidores en cada una . Los tres regidores de cada circunscripción formaban una Junta Local que la atendía .
- (10) Ver Tomic E. , Radomiro Blas y Raúl González , Municipio y Estado : dimensiones de una relación clave , PREALC-ISS , Santiago , 1983 .
- (11) Bernaschina G.,Mario , Constitución Política y Leyes Complementarias , Editorial Jurídica de Chile , Santiago , 1955 .
- (12) - - , Administración Municipal : I El Gran Santiago .II Bases para una reforma , Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas , U. de Chile , Santiago , 1957 .
- (13) Silva Cimma , Enrique , Derecho Administrativo chileno y comparado , Editorial Jurídica de Chile , Santiago , 1969 .
- (14) Pozo , Hernán , La situación actual del Municipio Chileno y el futuro de la municipalización , FIACSO , Santiago , 1981 .
- (15) Pozo , Hernán , obr. cit. págs. 4 y 5 .
- (16) Ver Mónica y Marcela Jiménez et al., Hacia la elaboración de un modelo de acción social comunal : en búsqueda de un marco de referencia, Universidad Católica , Escuela de Trabajo Social , Santiago 1983 : Existen otros sistemas de gobierno comunal como son el sistema autocrático o unipersonal ; el sistema de gobierno de comisión y el sistema de consejo y administrador .
- (17) Valenzuela , Arturo , Political Brokers in Chile : Local government in a centralized polity , Duke University Press, Dunham , N.C., 1977 .
- (18) Ver Valenzuela , Arturo , obr. cit. pág. 3.

(19) Silvert , Kalman , Chile yesterday and to day , N.Y.USA , 1965 .

(20) Daalder , Hans , Parties , Elites and Political Development in Western Europe , in Political Parties and Political Development , ed. Joseph La Palom - bara and Myron Weiner , Princeton University Press , 1966 .

