**COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH**

**María José Añón Roig**
*Catedrática de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia*
**Ana Cañizares Laso**
*Catedrática de Derecho Civil de la Universidad de Málaga*
**Jorge A. Cerdio Herrán**
*Catedrático de Teoría y Filosofía de Derecho Instituto Tecnológico Autónomo de México*
**José Ramón Cossío Díaz**
*Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y miembro de El Colegio Nacional*
**María Luisa Cuerda Arnau**
*Catedrática de Derecho Penal de la Universidad Jaume I de Castellón*
**Manuel Díaz Martínez**
*Catedrático de Derecho Procesal de la UNED*
**Carmen Domínguez Hidalgo**
*Catedrática de Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica de Chile*
**Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot**
*Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*
**Owen Fiss**
*Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la Universidad de Yale (EEUU)*
**José Antonio García-Cruces González**
*Catedrático de Derecho Mercantil de la UNED*
**José Luis González Cussac**
*Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Valencia*
**Luis López Guerra**
*Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid*
**Ángel M. López y López**
*Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Sevilla*
**Marta Lorente Sariñena**
*Catedrática de Historia del Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*
**Javier de Lucas Martín**
*Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política de la Universidad de Valencia*
**Víctor Moreno Catena**
*Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Carlos III de Madrid*
**Francisco Muñoz Conde**
*Catedrático de Derecho Penal de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*
**Angelika Nussberger**
*Catedrática de Derecho Constitucional e Internacional en la Universidad de Colonia (Alemania). Miembro de la Comisión de Venecia*
**Héctor Olasolo Alonso**
*Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario (Colombia) y Presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya (Holanda)*
**Luciano Parejo Alfonso**
*Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid*
**Consuelo Ramón Chornet**
*Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Valencia*
**Tomás Sala Franco**
*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia*
**Ignacio Sancho Gargallo**
*Magistrado de la Sala Primera (Civil) del Tribunal Supremo de España*
**Elisa Speckman Guerra**
*Directora del Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM*
**Ruth Zimmerling**
*Catedrática de Ciencia Política de la Universidad de Mainz (Alemania)*

Fueron miembros de este Comité:
**Emilio Beltrán Sánchez, Rosario Valpuesta Fernández y Tomás S. Vives Antón**

Procedimiento de selección de originales, ver página web:
www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

# LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DESDE LA CONSTITUCIÓN

## ACTAS DEL XXII CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz
(Universidad de La Coruña, España)
Carlos Delpiazzo Rodríguez
(Universidad de la República, Uruguay)
Gladys Camacho Cépeda (Universidad de Chile)
Claudio Moraga Klenner (Universidad de Chile)
Natalia Muñoz Chiu (Universidad de Chile)
*Coordinadores*

**tirant lo blanch**
Valencia, 2024

# *6. Gobierno local y servicios públicos en la Constitución*

**RAMÓN HUIDOBRO SALAS**[64]

## I. GOBIERNO LOCAL Y CONSTITUCIÓN.

En Chile, el nuevo proceso constitucional permite diseñar nuevos bordes del orden constitucional comunal. Es una oportunidad de dar la respuesta posible y adecuada, a esta necesidad ineludible de un nuevo gobierno a nivel local. Por ello, se constituye un imperativo que una nueva Constitución debe consagrar normativamente su estructura, funciones y principios. Esta necesidad ineludible, de un municipio que no sólo sea administración sino también esté dotado de competencias de gobierno, para abarcar una realidad local tan diversa y variada, que requiere una normativa constitucional moderna y adaptable a la realidad local, permitiendo a las personas alcanzar la satisfacción de sus necesidades públicas a nivel comunal y municipal, que es la puerta de entrada más cercana y directa al Estado del ciudadano, pudiendo exigir a lo menos, servicios mínimos y de calidad en su comuna.

Inicialmente cabe señalar, respecto de la Constitución vigente en Chile, que en su artículo 118, establece sólo la competencia de administración para los municipios, se ha estimado en un amplio consenso que no sería suficiente frente a los desafíos que el siglo XXI plantea al Estado de Chile en el ámbito comunal. En efecto, una descentralización real a nivel comunal y por ello requiere imperativos competenciales más amplios, que permitan modular y definir políticas públicas que requiere cada comunidad. Son precisamente los vecinos de las comunas, quienes tienen una relación diaria con los problemas y necesidades que les afectan, siendo esa base territorial, la que legitima la toma de decisiones en ese nivel organizativo del Estado.

---

64 Doctor en Derecho, Universidad de Alicante. Director del Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Profesor Asociado de Derecho Administrativo en esa cada de estudios.

Si bien, se coincide en que las competencias de administración no han sido correctamente ejecutadas en el caso de muchos municipios, el avance de otros en aspectos de gestión innovadora, como las farmacias y bancos populares, la importancia en la gestión de la vacunación, la desalación de agua de mar frente a la escasez hídrica y otras medidas adoptadas en la actual pandemia, son ejemplos claros de la importancia de los municipios para la satisfacción directa de las necesidades de las personas en el ámbito comunal.

Por ello, un aspecto constitucional no resuelto en la actual Constitución y que constituye un obstáculo a la implementación de los Gobiernos locales es la forma en que se encuentra redactado en el texto constitucional limitativamente en el artículo 110, en el título constitucional "Administración comunal" y su conceptualización en el artículo 118 como administración local (Huidobro,2011:3).

De esta forma, el Gobierno Local se constituye en un respuesta adecuada y necesaria para la modernización del Estado a nivel comunal. Ese nuevo municipio dotado de competencias constitucionales de gobierno y no sólo de simple administración, se plantea nuevamente con fuerza como una necesidad ineludible, frente al proceso constituyente. Esta aspiración no cumplida, para quienes creemos que el municipio tiene un destino principal y esencial en el desarrollo nacional, constituye una oportunidad para reconstruir el municipio, situarlo con autonomía en el contexto de la Administración del Estado, entregándole atribuciones, en este caso de gobierno y de la autonomía necesaria, para satisfacer finalmente las necesidades públicas de la comunidad local, en forma continua y oportuna. De esta forma la municipalidad como ente descentralizado, se constituye en el componente orgánico base de este nuevo ente territorial dotado de mayor autonomía.

Sobre esta materia, propuesta constitucional rechazada, en su artículo 187 numeral 2, establecía que **son entidades territoriales autónomas las comunas autónomas** y que están dotadas de autonomía política, administrativa y financiera para la realización de sus fines e intereses. Tienen personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y las potestades y competencias necesarias para gobernarse en atención al interés general de la república, de acuerdo con la Constitución y la ley, teniendo como límites los derechos humanos y de la naturaleza.

Este modelo difiere sustancialmente del vigente e incluso más allá de una simple técnica de descentralización, lo cual planteaba más de alguna inquietud respecto de la posible armonización con la figura de nuestro Estado unitario. Asimismo, en el artículo 205 de dicha propuesta, establece



que el gobierno de la comuna autónoma reside en la municipalidad, privando a ésta de su componente orgánico esencial de órgano descentralizado que es la personalidad jurídica, pues se la ha entregado previamente a la entidad territorial y no al órgano administrativo, omitiendo además las competencias de administración.

Actualmente, en el artículo 125 del texto propuesto por la Comisión de Expertos, se señala correctamente que: "El gobierno y administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley, reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde o alcaldesa y por el concejo municipal.".

Por otra parte, al conceptualizar las municipalidades en el numeral 2 del mismo artículo, se indica también una clara mención a los servicios públicos locales, lo cual constituye un avance significativo en el sentido correcto de su consagración constitucional.[65]

En esta materia, también debe señalarse que la enmienda 43 de las comisionadas señoras González, Martorell y Salem, y de los comisionados señores Ossa y Soto, don Sebastián, para sustituir, en el artículo 125, el inciso 2, por el siguiente: "Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y tienen por objeto satisfacer las necesidades de la comunidad local, y asegurar su participación en el desarrollo económico, social y cultural de la comuna.", elimina toda mención a los servicios públicos locales.

De lo expuesto, se puede advertir que no existe un claro consenso en la materia y la discusión podrá también continuar en el Consejo Constitucional, electo.

## II. LAS COMPETENCIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS NUEVAS FUNCIONES.

El desafío diseñar este nuevo gobierno comunal, requiere dotar a esa nueva institucionalidad de competencias adecuadas a cada realidad comu-

---

65 "Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y tienen por objeto satisfacer las necesidades de la comunidad local, garantizar la participación ciudadana, el desarrollo económico, social y cultural, la economía local y la prestación de los servicios públicos de su dependencia y ordenamiento territorial, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.".

nal, con miras a la satisfacción de las necesidades públicas. Los 345 municipios existentes en Chile presentan realidades geográficas, demográficas, económicas, sociales y culturales muy diversas. En esa línea aparecen como núcleos esencias y ejes de una futura implementación de competencias de gobierno, la implementación de los servicios públicos mínimos a nivel local, la actividad empresarial municipal y el financiamiento de competencias locales con garantía de suficiencia de recursos para su ejecución efectiva.

En efecto, cada realidad comunal deberá reconocer sus necesidades y las competencias necesarias para satisfacerlas. De esta forma, el ejercicio financiado de las mismas permitirá la satisfacción de las necesidades públicas de los vecinos a nivel local. No obstante, también queda aún pendiente la incorporación a nivel constitucional, de una garantía de servicios públicos mínimos a nivel comunal, los cuales deben ser prestados inexcusablemente por el ente comunal, lo cual incide directamente en las competencias que serán atribuidas a estos gobiernos locales y los recursos para ejercerlas. Sin esta garantía constitucional, tendremos sólo otra norma programática y de nula o mínima aplicación, por los municipios con recursos económicos suficientes para implementarlas, manteniendo la desigualdad histórica entre municipios, en materia de prestación de prestación de servicios comunales.

Un ejemplo comparado europeo de implementación de este marco de garantía ciudadana es el modelo español. La dictación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.[66]

66 En el modelo español, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, los incluyó en su artículo primero. Nueve, que establece a nueva redacción de la Ley La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en la forma siguiente:
"Artículo 26.
1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:
a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.
b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.
c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.
d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.



67

Esta ley, en el marco de la autonomía constitucional de los municipios españoles, permitió dar una vigencia real y efectiva a los servicios públicos

2. En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes será la Diputación provincial o entidad equivalente la que coordinará la prestación de los siguientes servicios:
a) Recogida y tratamiento de residuos.
b) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.
c) Limpieza viaria.
d) Acceso a los núcleos de población.
e) Pavimentación de vías urbanas.
f) Alumbrado público.
Para coordinar la citada prestación de servicios la Diputación propondrá, con la conformidad de los municipios afectados, **al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas** la forma de prestación, consistente en la prestación directa por la Diputación o la implementación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas. **Para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración que ejerce la tutela financiera**.
Cuando el municipio justifique ante la Diputación que puede prestar estos servicios con un coste efectivo menor que el derivado de la forma de gestión propuesta por la Diputación provincial o entidad equivalente, el municipio podrá asumir la prestación y coordinación de estos servicios si la Diputación lo considera acreditado.
Cuando la Diputación o entidad equivalente asuma la prestación de estos servicios repercutirá a los municipios el coste efectivo del servicio en función de su uso. Si estos servicios estuvieran financiados por tasas y asume su prestación la Diputación o entidad equivalente, será a ésta a quien vaya destinada la tasa para la financiación de los servicios.
3. La asistencia de las Diputaciones o entidades equivalentes a los Municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.".

67 Téngase en cuenta que se declaran inconstitucionales y nulos los incisos destacados en negrita, en la redacción dada por el art. 1.9 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre. Ref. BOE-A-2013-13756., por Sentencia del TC 111/2016, de 9 de junio. Ref. BOE-A-2016-6839, que señala textualmente lo siguiente: "2.° Declarar inconstitucionales y nulos: a) los siguientes incisos del art. 26.2 de la Ley 7/1985, en la redacción dada por el art. 1.9 de la Ley 27/2013: «al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas» y «para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración que ejerce la tutela financiera».".

mínimos a nivel comunal, determinando su entidad y competencias en razón de la población de los distintos municipios.

Por ello, resulta relevante que en el artículo 126 del texto general propuesto por la Comisión de Expertos en Chile, en el marco del nuevo proceso constitucional señale el siguiente marco competencial: "Los municipios tienen atribuciones normativas, financieras, fiscalizadoras, de coordinación, de complementariedad con la acción del gobierno regional, **de prestación de los servicios públicos correspondientes** y las demás competencias que determine la Constitución y la ley.".

## III. UN MAYOR IMPULSO CONSTITUCIONAL A LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL DE LAS MUNICIPALIDADES.

La incorporación en la normativa constitucional de un cambio de paradigma en materia de actividad empresarial municipal, modificando el actual sistema que requiere ley de quórum calificado cada vez que se desee intervenir, sustituyéndolo por un modelo dinámico que autorice constitucionalmente esta actividad en la forma que prescriba la ley de municipalidades y no requiriendo una ley de quórum calificado cada vez para que les autorice su realización. Entregando a este último componente normativo el establecer y desarrollar el procedimiento, requisitos y forma para realizar dichas actividades. Lo anterior permitirá una gestión descentralizada e innovadora en áreas tan importantes como el agua y las energías limpias, así como otras actividades sustentables, en que el componente de rentabilidad social sea prioritario frente al de maximización de utilidades.[68]

La OCDE en el informe titulado "Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal" (Making Decentralisation Work in Chile. Towards Stronger Municipalities, 2017), realiza un completo análisis del sistema municipal chileno, y que incluye sugerencias para su modernización, siendo uno de los puntos interesantes del reporte el que tiene que ver con el tratamiento que se hace de las empresas públicas municipales en Chile.

[68] No obstante, las municipalidades también podrían verse altamente beneficiadas si se tomara la recomendación de la OCDE y se permitiera la operación de empresas públicas locales en un esquema que permitiera el retiro parcial de excedentes por parte de los municipios o de los futuros gobiernos locales.



En efecto, la actual utilización que se hace de este tipo de empresas públicas es bastante limitada, debido en gran medida a lo que mandata el artículo 11 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, la cual define que para desarrollar o participar en actividades empresariales, las municipalidades como tales deben ser autorizadas por leyes especiales con rango de quórum calificado, mencionando que Chile se beneficiaría de la derogación de esta disposición, la cual restringe la posibilidad de crear empresas públicas municipales, algo que según el reporte, es extremadamente común en los países de la OCDE y las cuales operan en tan diversas áreas como son distribución y tratamiento de aguas, recolección de basura y reciclaje, generación y distribución de energía, infraestructura básica, transporte público, salud, mantenimiento urbano, vivienda, servicios funerarios, turismo, etc. En el caso chileno, un claro ejemplo de ello es SMAPA (Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado), que funciona en el municipio de Maipú desde 1950.[69]

Desde la perspectiva antes indicada y del punto de vista normativo, para la implementación de esta idea se requiere algo más que la derogación o modificación del artículo 11 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se requiere una modificación del artículo 19 N° 21 de la Constitución respecto de la actividad empresarial del Estado, fundamento de la normativa orgánico constitucional municipal.

[69] Otro Ejemplo EMERES en materia de disposición de residuos domiciliarios. El año 1986, nace la Empresa Intermunicipal Metropolitana de Disposición y Tratamiento de Residuos Sólidos Domiciliarios "Emeres". Esta empresa parte con la incorporación de 14 municipios de la Región Metropolitana de Santiago y cuya primera finalidad fue administrar el vertedero Lo Errázuriz y luego licitar la construcción y operación de dos rellenos sanitarios en el sector sur de la Región Metropolitana de Santiago. De este modo, se constituye la primera instancia intermunicipal y con personalidad jurídica preocupada de la disposición final de residuos domiciliarios. La Empresa Metropolitana de Residuos es una asociación empresarial cuyo objeto como Sociedad es el siguiente: "administración y operación por cuenta de los socios, de cualesquiera de los lugares que éstos actualmente tengan u ocupen o en el futuro establezcan, dentro del área metropolitana, destinados a la disposición final de basuras y de todo tipo de desperdicios (hoy llamados residuos), a través de la ejecución de obras de relleno sanitario y todas aquellas otras que fueren necesarias; al tratamiento, comercialización e industrialización de esos productos y, en general, a la realización de cualquier otro negocio relacionado, directa o indirectamente, con los anteriores y que los socios acuerden dentro del ámbito de la competencia municipal". En www.emeres.cl.

En efecto, el artículo 19 N° 21 del texto constitucional establece una doctrina económica abstencionista y limitativa, según quedó claro de su historia fidedigna (Huidobro,1988: 98).

En cuanto al texto propuesto de nueva constitución que fue rechazado, el artículo 214 establecía que: "Las comunas autónomas, a fin de cumplir con sus funciones y ejercer sus atribuciones, podrán crear empresas, o participar en ellas, ya sea individualmente o asociadas con otras entidades públicas o privadas, previa autorización por ley general o especial. Las empresas públicas municipales tendrán personalidad jurídica y patrimonio propio y se regirán en conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley.".

Este artículo propuesto, mantenía el modelo de ley particular y no de una sola ley marco habilitante, que permitiría mayor flexibilidad. Por ello, esta propuesta hacía depender totalmente de la tramitación legislativa de una posible ley general que pudiese establecer el marco habilitante, a fin de hacer viable y exento de rigidez normativa, dicha actividad tan necesaria para el desarrollo comunal.

Desde esa perspectiva, se hace necesario establecer en el capítulo constitucional referido a los gobiernos locales, una norma expresa que permita esta habilitación competencial general, señalando al menos lo siguiente:

"Las municipalidades podrán realizar actividades empresariales en la forma que establezca la ley, la cual señalará los requisitos y procedimiento para su implementación y funcionamiento.".

Lamentablemente, en el artículo 17 N° 24 del texto general propuesto por el Comité de Expertos, no se contiene una norma como la propuesta anteriormente, manteniendo la redacción del actual artículo 19 N° 21 de la Constitución de 1980.

## IV. LA SUFICIENCIA FINANCIERA COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL LOCAL.

Si bien, resulta evidente la carencia de recursos de muchos municipios, sin perjuicio de entender la crítica a la deficiente gestión e incluso casos de corrupción derivados en su utilización ilegal de fondos públicos municipales en algunos municipios, la necesidad existente hace imperativo resolver este nudo financiero, que ahoga la satisfacción de las necesidades públicas locales, no permitiendo que los vecinos puedan obtener un ansiado bien común y un nivel mínimo de servicio.



Por ello, la consagración a nivel constitucional del principio de suficiencia financiera, tiene una relación directa entre medios y fines, con soporte en tributos propios y la posibilidad de participar en los estatales o regionales, así como la implementación de mecanismos adecuados de redistribución de recursos municipales.

Cabe señalar también, que este aporte de ingresos y recursos, así como la garantía de su suficiencia para la ejecución de las competencias, requiere la implementación de una mejora sustantiva en los sistemas de control de legalidad del gasto e implementar controles de gestión, a fin de evitar el mal uso de los recursos públicos y verificar su focalización en las necesidades de las personas a nivel local.

En el modelo español, esta preocupación fue tratada por la Constitución Española, con el principio de suficiencia de ingresos y no el de autonomía financiera. Esta suficiencia de medios es, además, "el presupuesto indispensable para posibilitar la consecución efectiva de la autonomía constitucionalmente garantizada".

Desde esta perspectiva, resulta muy ilustrativo una norma similar al artículo 142 de la Constitución Española, de la siguiente forma:

> "La autonomía de los gobiernos locales presupone la existencia de medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley les entrega. En caso que los ingresos y medios del municipio no sean suficientes para el ejercicio de sus funciones, el Estado proporcionará anualmente en la ley de presupuestos los recursos necesarios para la satisfacción de los servicios mínimos y de las competencias que por ley les han sido traspasadas a los municipios.".

## V. LOS TRIBUTOS COMUNALES.

Actualmente, la Constitución establece en el artículo 19 N° 20, que la ley podrá autorizar que determinados tributos que gravan actividades o bienes que tienen una clara identificación local, puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades comunales para el financiamiento de obras de desarrollo, lo cual a su vez se complementa con lo dispuesto en el actual texto del artículo 5 letra h de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

La citada norma, impone condicionamientos que hacen imposible a los municipios generar una forma de mejorar sus ingresos, sin perjuicio de sugerir la revisión de la citada norma, cabe señalar que ello no genera ni impide la modificación de la afectación de las patentes municipales y

su pago al municipio donde se encuentre la empresa y no su casa matriz.[70] Aspecto que tiene una regulación legal y que no corresponde incorporarlo al texto constitucional.

Por el contrario, si se requiere eliminar la afectación de los tributos locales sólo a obras de desarrollo, porque afecta su autonomía en la administración financiera y establecer el principio de territorialidad comunal, como elemento esencial para la determinación del contribuyente y su tributación.

Finalmente, cabe señalar en el artículo 17 N° 23 del texto general propuesto por el Comité de Expertos se mantiene la redacción del actual artículo 19 N° 20 de la Constitución de 1980.

## VI. REDISTRIBUCIÓN SOLIDARIA DE RECURSOS MUNICIPALES.

Sin perjuicio del diagnóstico de funcionamiento del fondo común municipal y de sus deficiencias como mecanismo redistributivo solidario, cabe también señalar la necesidad de mejora de este instrumento contenido en el artículo 122 del texto constitucional.

Efectivamente, actualmente nuestra Constitución Política en su artículo 122, señala:

> "Una ley orgánica constitucional contemplará un mecanismo de redistribución solidaria de ingresos propios entre las municipalidades del país con la denominación de fondo común municipal, las normas de distribución de este fondo será materia de ley.".

Atendida la complejidad de esta materia, sugiero que la discusión de sus alcances se entregue a una ley común para su rediseño. En este sentido, podría establecerse lo siguiente en el nuevo texto constitucional:

> "La ley contemplará uno o más mecanismos de redistribución y la forma de distribución solidaria de ingresos propios entre las municipalidades del país.".

[70] Recientemente la empresa Arauco cambió su domicilio y cambió su tributación de patente comercial de la comuna de las Condes a la de Arauco, donde efectivamente se encuentra la explotación industrial. Ver noticia en https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2022/08/02/empresa-arauco-paga-por-primera-vez-patente-comercial-en-la-ciudad-y-no-en-las-condes.shtml (consulta 14 abril 2023)



## CONCLUSIÓN

La realidad local de 345 municipios es tan diversa y variada, que requiere una normativa constitucional moderna y adaptable a la realidad comunal. Gobiernos locales con tipologías de entes locales con diversos grados de autonomía, de acuerdo con su capacidad y tamaño. De la misma manera, la progresiva implementación de competencias, partiendo de los servicios públicos mínimos, dependiendo del número de habitantes constituyen una realidad ineludible y absolutamente necesaria. Por ello, este nuevo diseño del orden constitucional comunal, es una oportunidad de dar la respuesta posible y adecuada, para que las personas que viven en una comuna puedan alcanzar la satisfacción de las necesidades públicas a nivel local, como la puerta de entrada más cercana y directa al Estado del ciudadano. El municipio tiene vocación histórica desde sus orígenes, de organizar la vida y la convivencia de sus habitantes. Por ello, constituye un imperativo que una nueva Constitución debe consagrar normativamente la estructura, funciones y principios del nuevo Gobierno Comunal. Si se logra que funcione a plenitud esa entidad base territorial del Estado, al satisfacer las necesidades públicas de las personas a nivel comunal, se generará de seguro un efecto irradiador desde la comuna, extendiéndose como luz ejemplar a la región y al país, construyendo un Chile mejor para todos.

### *Bibliografía.*

Huidobro, R. (2011) *Derecho y Administración Comunal.* Chile, Editorial Legalpublishing Chile.

Huidobro, R. (1988) "El derecho a desarrollar cualquier actividad económica en las actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución", en *Revista de Derecho Público,* Nos 43/44..

OCDE. Making Decentralisation Work in Chile. Towards Stronger Municipalities. 2017. En línea: https://www.oecd.org/publications/making-decentralisation-work-in-chile-9789264279049-en.htm (consulta 14 mayo 2023).

Proceso Constitucional. En línea: https://www.procesoconstitucional.cl/comision-experta/comparados/ (consulta 14 mayo 2023)