

LA AUTONOMÍA FINANCIERA DE ADMINISTRACIONES LOCALES: EL CASO DE LOS MUNICIPIOS DEL GRAN CONCEPCIÓN

THE FINANCIAL AUTONOMY OF LOCAL ADMINISTRATIONS: THE CASE OF THE MUNICIPALITIES OF GRAN CONCEPCION

Paulina Rivera-Fuentes ¹

RESUMEN

La autonomía financiera municipal se refiere a la capacidad de las municipalidades para administrar sus asuntos económicos de manera independiente y autónoma, sin depender en gran medida de recursos provenientes de instancias superiores de gobierno. La investigación busca identificar los factores de la autonomía financiera municipal e influencia en el proceso de toma de decisiones en las municipalidades del Gran Concepción del 2015 al 2020, esto se realiza a través de una metodología mixta; donde se analizan datos financieros a través de SINIM, análisis de entrevistas a actores relevantes, análisis de casos de financiamiento municipal y del marco jurídico vigente en términos de financiamiento municipal. Se concluye que los factores que se deben considerar para la autonomía financiera municipal son: características socioeconómicas de las personas que habitan la comuna, el ingreso per cápita, la materialidad de las viviendas, el parque vehicular, variables de economía local y el marco jurídico institucional de la autonomía. Existe una relación directa entre la capacidad de toma de decisiones, en la administración y recaudación de ingresos y la administración de los recursos municipales y la autonomía financiera; además, los factores determinados influyen en el proceso de toma de decisiones.

Palabras clave: Autonomía Financiera, Municipalidad, Administración, Toma de Decisiones, Gran Concepción.

ABSTRACT

The Municipal financial autonomy refers to the ability of municipalities to manage their economic affairs independently and autonomously, without depending to a large extent on resources from higher levels of government. The research seeks to identify the factors of municipal financial autonomy and influence in the decision-making process in the municipalities of Gran Concepción from 2015 to 2020, this is done through a mixed methodology; where financial data is analyzed through SINIM, analysis of interviews with relevant stakeholders, analysis of municipal financing cases, and analysis of the current legal framework in terms of municipal financing. It is concluded that the factors that must be considered for municipal financial autonomy are: socioeconomic characteristics of the people who inhabit the commune, per capita income, the materiality of the houses, the vehicle fleet, local economy variables and the institutional legal framework of autonomy. There is a direct relationship between the decision-making capacity, in the administration and collection of income and the administration of municipal resources and financial autonomy; in addition, determined factors influence the decision-making process.

Key words: Education, Teacher, Basic education, educational history, Educational reform, Higher education.

Recibido: 15/10/2022 Aceptado: 28/12/2022

¹ Magíster en Política y Gobierno de la Universidad de Concepción - Chile, Ingeniero Comercial por la Universidad Católica de la Santísima Concepción - Chile, Académica de la Universidad de Concepción-Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales – Departamento de Administración Pública y Ciencia Política, ORCID <https://orcid.org/0009-0007-4741-8091>

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Autonomía financiera municipal, definiciones y alcances

La autonomía financiera municipal se refiere a la capacidad de las municipalidades para administrar sus asuntos económicos de manera independiente y autónoma, sin depender en gran medida de recursos provenientes de instancias superiores de gobierno. Esta autonomía financiera es esencial para que las municipalidades puedan tomar decisiones que se ajusten a las necesidades y demandas de su comunidad, promoviendo así un desarrollo más adecuado y sostenible a nivel local.

De acuerdo con la investigación proporcionada por Gloria Alarcón (1995), aborda en detalle la problemática de la autonomía municipal, haciendo hincapié en diversos aspectos. Entre ellos, se menciona que los elementos esenciales de la autonomía municipal se encuentran en la existencia de intereses municipales y supramunicipales, competencias y la toma de decisiones por órganos representativos. Esto significa que las administraciones locales tienen la capacidad de decidir sobre asuntos que afectan directamente a su territorio y población, otorgándoles un cierto grado de soberanía en el ámbito local.

Además, la autonomía financiera municipal se refiere a la capacidad de obtener recursos propios y tomar decisiones sobre cómo administrarlos. Esto implica que las municipalidades pueden establecer ordenanzas fiscales y otras normativas relacionadas con la recaudación y gestión de sus ingresos y gastos. Sin embargo, es importante señalar que esta autonomía financiera tiene ciertos límites, ya que deben operar dentro del marco legal establecido por el ordenamiento jurídico.

Asimismo, el principio de representación democrática se reconoce como un pilar fundamental en la autonomía política municipal, esto implica que las autoridades locales deben ser elegidas mediante procesos democráticos y representar los intereses de sus ciudadanos en la toma de decisiones. Sin embargo, se destaca que la administración municipal tiene potestad reglamentaria pero no legislativa, lo que significa que pueden emitir ordenanzas y reglamentos, pero no crear leyes propias.

En relación con lo expuesto por Jaime Luna (2021), la gestión administrativa municipal es un aspecto clave para el desarrollo de las instituciones de gobierno local. Se destaca que su estudio y mejora inciden directamente en el funcionamiento de las actividades administrativas internas de las municipalidades. La gestión administrativa municipal implica la implementación de herramientas y métodos para medir y diagnosticar la eficiencia de las acciones realizadas por los gobiernos locales en beneficio de sus ciudadanos. Al mejorar la gestión administrativa, se busca garantizar una mejor atención y satisfacción de los usuarios y una mayor eficiencia en el uso de los recursos disponibles.

En resumen, la autonomía financiera municipal es un aspecto importante para el buen funcionamiento de las municipalidades, permitiendo que tomen decisiones de manera independiente y se enfoquen en el desarrollo local. La gestión administrativa municipal también es esencial para garantizar un eficiente uso de los recursos y mejorar la calidad de los servicios que se ofrecen a los ciudadanos. Ambos aspectos están estrechamente relacionados y contribuyen al desarrollo y bienestar de la comunidad en el área de Gran Concepción y otras localidades similares.

De acuerdo con lo expuesto por la SUBDERE² en la Escuela de Verano ACHM³ del año 2020, la autonomía financiera municipal se basa en la sostenibilidad financiera de cada municipalidad a través de una administración responsable, transparente, eficaz y eficiente, todo esto le daría la Capacidad de incidir de manera directa en la vida de los ciudadanos, desde la mejora en la cobertura y calidad de los servicios básicos, hasta el desarrollo local.

Así mismo, Bettina Horst (2003) opina que es adecuado que las municipalidades tengan un mayor nivel de decisión en los recursos que estos generan, de forma que asuman una mayor responsabilidad política y económica frente a sus electores, con el fin de tener mayor autonomía para la ejecución del gasto y financiamiento.

En el ámbito municipal, “las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos”, de acuerdo a lo dispuesto en la ley N°

² Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

³ Asociación Chilena de Municipalidades

19880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, que se aplica en todos sus aspectos a las municipalidades, dispone que “Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos”; y quienes toman decisiones en términos financieros, están mencionados en la Ley N°18695, éstos son: alcalde y el Concejo Municipal (artículo 15), más los principales directivos municipales: Administrador Municipal (artículo 30), Secretario Comunal de Planificación (artículo 21), Director de Administración y Finanzas (artículo 27). Los actos administrativos de decisión se formalizan a través de las resoluciones que se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones, que corresponden a la orden escrita que dicta el alcalde de una comuna.

Por lo tanto, es fundamental, comprender que la municipalidad es un poder administrativo territorial, que opera en calidad de administración común del conjunto del Estado, gestiona una parte importante de los asuntos públicos; es un sistema policéntrico de toma de decisiones, reconocida constitucionalmente y debe velar por la coherencia y eficacia para la satisfacción de las necesidades del ciudadano, para lo cual es necesaria la autonomía local. (Parejo A., 2002).

Desde el punto de vista jurídico, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y lo señalado en la Constitución Política Chilena, comienza señalando que “La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad.”. Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

Dentro del ámbito de la autonomía financiera municipal, es importante reconocer que las fuentes de financiamiento municipal son un aspecto fundamental para la provisión de bienes públicos locales (Ormeño, 2011), donde la principal fuente de financiamiento corresponde a los ingresos tributarios, contribuciones y derechos, siendo los más importantes: el impuesto territorial, los permisos de circulación y las patentes municipales

(Horst, 2010). De acuerdo con lo establecido por la Ley N°18695, “Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a los municipios deberá contemplar el financiamiento respectivo”, este financiamiento corresponde al patrimonio propio que permite financiar los gastos y servicios municipales y, en definitiva, cumplir con los objetivos que la Constitución y la ley les ha encomendado a estos órganos de la administración del Estado.

Las actividades relacionadas con la obtención, ordenamiento, y uso de los recursos financieros son básicos para alcanzar los logros de cualquier organización. En el caso de las instituciones públicas hay relación estrecha entre la comunidad que provee los recursos y que debe recibir los resultados de su aplicación.

Al definir las fuentes de financiamiento se aplican dos principios: el principio del beneficio o el de capacidad de pago; el principio del beneficio establece que se debe cobrar a quienes se benefician del uso de un bien público y el principio de capacidad de pago implica dos conceptos distintos: que pague más el que puede pagar más (equidad vertical) y paguen igual los que tienen igual capacidad de pago (equidad horizontal).

Dentro de las principales fuentes de ingresos municipales, se pueden identificar: Ingresos propios (Fondo Común Municipal - FCM, patentes y permisos, derechos de aseo, rentas a propiedades e impuesto Territorial) e ingresos externos (Transferencias, fondos sectoriales y Fondo Nacional de Desarrollo Regional - FNDR).

En este ámbito, el papel de la descentralización mejora el aprovechamiento de información, ajusta la demanda con bienes públicos locales, promueve la innovación en el desarrollo de políticas públicas, genera competencia entre jurisdicciones independientes y fortalece la rendición de cuentas del gobierno respecto de su comunidad, donde la descentralización es entendida como un fenómeno político, administrativo y fiscal, es una faceta de la modernización del Estado en la cual confluyen múltiples factores, y que suele intensificarse conforme al ingreso por habitante, aumenta y se generan condiciones favorables para su desarrollo (Letelier & Ormeño, 2018).

2. DESARROLLO

2.1. Resultados obtenidos en el estudio

El estudio se enmarca en las administraciones locales de las comunas que pertenecen al Gran Concepción, que es una conurbación ubicada en la zona central de Chile, dentro de la provincia de Concepción (región del Biobío)⁴, donde se pretende determinar los factores que inciden en la autonomía financiera de los municipios.

La hipótesis que se plantea para la investigación es que la autonomía financiera de las municipalidades del Gran Concepción está condicionada por los factores que la determinan, el objetivo general planteado es identificar los principales factores de la autonomía financiera municipal e influencia en el proceso de toma de decisiones en las municipalidades del Gran Concepción durante el periodo 2015 – 2020; y en específico: Identificar las fuentes de financiamiento vigentes durante ese periodo; identificar los actores involucrados en la toma de decisiones financieras de dichas municipalidades; determinar los factores que inciden en la autonomía financiera de estas; y finalmente, establecer la relación entre la autonomía financiera municipal, la toma de decisiones de los actores involucrados en la gestión de las municipalidades en estudio y los factores determinados como incidentes identificados en la investigación.

La metodología con la que se realiza la investigación es de carácter mixto, puesto combinando métodos cualitativos y cuantitativos; es de corte longitudinal, utilizando diferentes variables a lo largo de un periodo de tiempo. La información se recopila del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) y de entrevistas a los principales tomadores de decisión de una muestra seleccionada. Para analizar la pregunta e hipótesis planteada, se consideran las comunas que pertenecen a la conurbación del Gran Concepción, ya que representa una zona de desarrollo local y humano metropolitano de la región del Biobío.

⁴ Rojas Quezada, Carolina; Muñiz Olivera, Iván; García-López, Miguel Ángel (2009). Estructura urbana y policentrismo en el Área Metropolitana de Concepción. *EURE (Santiago de Chile)* 35 (105): 47-70. ISSN 0250-7161. doi:10.4067/S0250-71612009000200003. Consultado el 30 de abril de 2012.

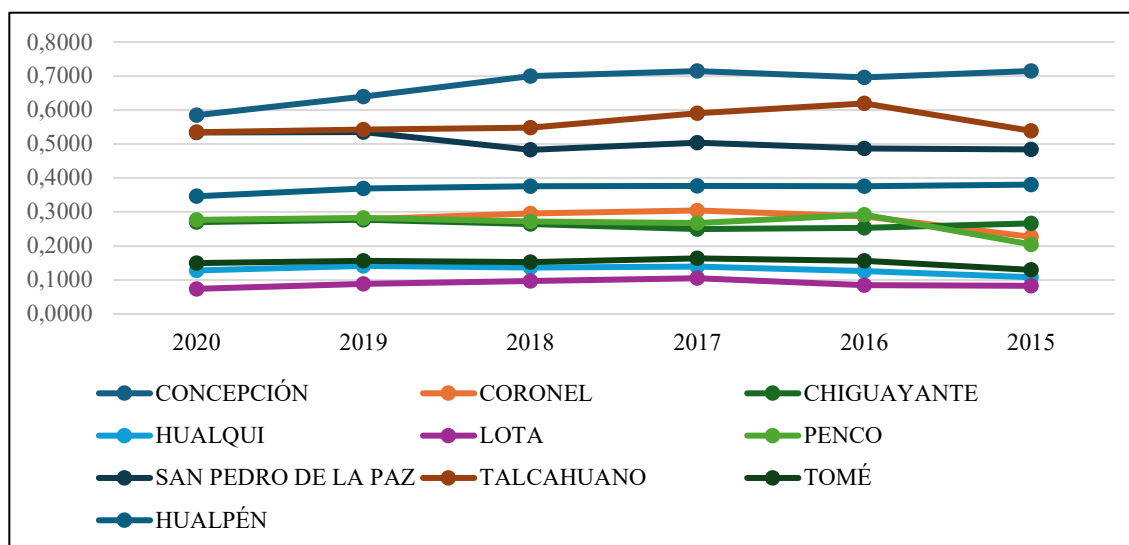
2.2. Análisis de los indicadores financieros

La información financiera obtenida de las municipalidades del Gran Concepción se extrae de la base de datos del SINIM durante el periodo comprendido entre 2015 y 2020.

Con el objeto de medir la autonomía financiera de las municipalidades se obtiene la razón entre los ingresos propios permanentes y el ingreso total, variable denominada “Autonomía”, donde se demuestra que, a mayor valor del indicador, mayor autonomía financiera de la municipalidad. Esto es, que una mayor proporción de los ingresos del presupuesto provienen de fuentes propias y de carácter permanente.

Figura 1.

Índice de Autonomía Financiera



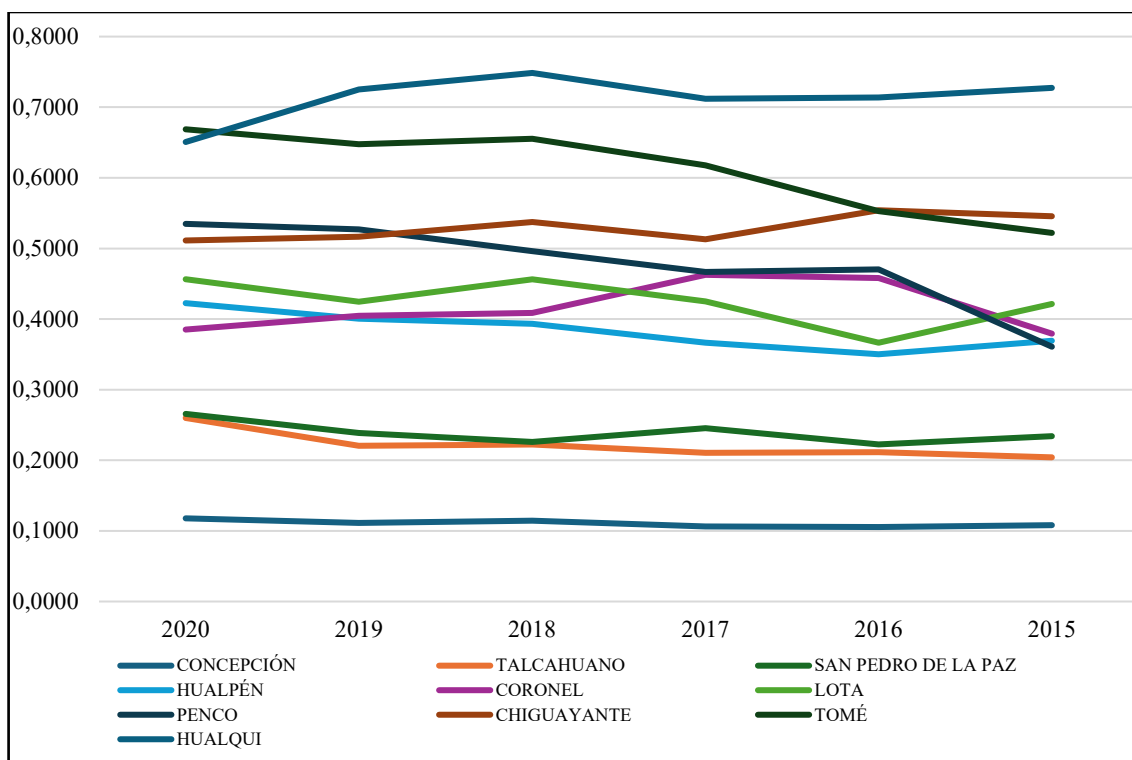
Fuente: Elaboración Propia, en base a la información publicada en Base de Datos Municipales.

La municipalidad que cuenta con mayor autonomía financiera es Concepción y la con menor autonomía financiera es la municipalidad de Lota. En otras palabras, la municipalidad de Concepción es la que más genera ingresos de fuentes propias y de forma permanente.

Para determinar el índice de dependencia del FCM de las municipalidades se obtiene la razón entre los ingresos recibidos por FCM y el ingreso total, donde se demuestra que, a mayor valor del indicador, mayor dependencia de la municipalidad al FCM. Esto significa que, una mayor proporción de los ingresos del presupuesto provienen del Fondo Común Municipal.

Figura 2.

Índice de Dependencia al Fondo Común Municipal



Fuente: Elaboración Propia, en base a la información publicada en Base de Datos Municipales [Consulta mayo 2022]

De acuerdo con lo que se observa en la figura 2, la municipalidad que tiene mayor dependencia al FCM es Hualqui y la con menor dependencia es Concepción. Eso sugiere que, Concepción sigue siendo la municipalidad que más genera ingresos de fuentes propias y de forma permanente.

Al finalizar con el análisis de los datos cuantitativos, se infiere que Concepción es la comuna con mayor autonomía financiera, ya que es considerada como una comuna metropolitana con alto desarrollo económico y humano. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2012)

2.3. Aplicación de entrevistas

Para esta investigación, se aplicaron entrevistas a los directores de Administración y Finanzas (DAF) de las municipalidades de las comunas de Coronel, Chiguayante, Talcahuano, Tomé, Hualpén, Penco y a un concejal de la municipalidad de Coronel. Las entrevistas a los directores de Administración y Finanzas de las municipalidades de

Concepción, San Pedro de la Paz, Hualqui y Lota fueron solicitadas a través de Acceso a la Información Pública (Transparencia Pasiva), ya que no hubo respuesta a los correos electrónicos enviados a cada uno de ellos.

Tabla 1.

Clasificación de las fuentes de financiamiento (según resultados)

Municipalidad	1er Lugar	2do Lugar	3er lugar
Penco	Fondo Común Municipal	Permisos de Circulación	Patentes Municipales
Talcahuano	Fondo Común Municipal	Impuesto Territorial	Patentes Municipales
Tomé	Fondo Común Municipal	Patentes Municipales	Permisos de Circulación Vehicular
Chiguayante	Fondo Común Municipal	Programas de mejoramientos urbano y equipamiento comunal	Fondos de desarrollo regional
Hualpén	Fondo Común Municipal	Permisos de Circulación	Patentes Municipales
Coronel (concejal)	Fondo Común Municipal	Permisos de Circulación	Fondos de Desarrollo Regional

Fuente: Elaboración Propia, en base a la aplicación de entrevista a los actores

En atención a los resultados, se determina que una de las principales fuentes de financiamiento es el FCM, pero esto no coincide con el índice de dependencia del FCM de las municipalidades del Gran Concepción, ya que en la mayoría de los municipios este fondo no representa más del 50% de los ingresos totales obtenidos en el periodo estudiado.

Los resultados, sugieren que la mayoría de los DAF de los municipios del Gran Concepción no entienden el concepto de autonomía financiera municipal, aunque en la entrevista se les da a conocer qué se entenderá por dicho concepto para objeto de la investigación.

Según las respuestas obtenidas, se verifica que los ingresos municipales que influyen en la autonomía financiera municipal son: los definidos por la ley de rentas municipales, principalmente las patentes, el permiso de circulación vehicular, y algunos derechos para el desarrollo económico comunal. Este resultado coincide con lo propuesto por Rebolledo (2008) que sostiene que, en una municipalidad, aunque sea autónoma financieramente, se deben considerar las características geográficas, económicas, sociales, políticas, étnicas y hasta religiosas, así también los problemas y carencias de las municipalidades que conforman el territorio nacional. Además, se puede comparar con lo

planteado por Horst (2010), que existe desconfianza hacia las municipalidades en cuanto al manejo de mayores recursos y mayor autonomía fiscal, lo que implica una restricción de economía política de parte del Gobierno Central y del Congreso, sostenido en que se deben entregar recursos económicos acompañado de mayores niveles de transparencia e indicadores de gestión.

2.4. Análisis de casos

En la investigación, se analizan casos de fuentes de financiamiento externos administrados por las municipalidades de Concepción, Tomé y Lota, mediante fondos entregados en administración. Para investigar los alcances de la autonomía financiera municipal, dichos convenios se presentan resumidos en la Tabla 2.

Tabla 2.

Cuadro resumen análisis de casos revisados

Concepción	Tomé	Lota
<p>Convenio suscrito con GORE⁵ Biobío, FRIL⁶ Año 2018, M\$ 59.735.- para ejecución de obras civiles de remodelación de las oficinas de la PDI⁷.</p> <p>Es deber de la municipalidad controlar física, técnica, administrativa y financieramente el proyecto aprobado con objeto que se ejecute de acuerdo con las características del convenio. Para que las transferencias se concreten, la municipalidad debe cumplir con lo establecido en el Numeral III De las Transferencias del Convenio y se debe rendir cuentas de los fondos utilizados de acuerdo con lo establecido en el Numeral V de las Rendiciones. Se debe tener en cuenta que los fondos entregados, no se incorporan al presupuesto municipal y debe contar con una cuenta corriente</p>	<p>Convenio suscrito con SENCE⁸, Programa Fortalecimiento OMIL⁹ Año 2022, M\$35.300.- para la ejecución de dicho programa.</p> <p>Los fondos se destinan a financiar los gastos asociados al proyecto comunal para cumplir con los objetivos del convenio suscrito, promover el desarrollo de un sistema de intermediación laboral según las necesidades de la comuna, además se debe considerar un aporte municipal de M\$32.765.- para complementar la labor realizada en función al convenio. Los fondos entregados no se incorporan al presupuesto municipal y debe contar con una cuenta corriente exclusiva para los fondos transferidos según lo dispuesto en Punto Cuarto: Transferencias de Recursos, rendir cuenta de los fondos utilizados</p>	<p>Convenio suscrito con SERNAMEG¹¹ Programa Mujeres Jefas de Hogar Año 2022, M\$18.273.- para la ejecución de dicho programa.</p> <p>Los fondos se destinan a financiar los gastos del proyecto comunal para cumplir con los objetivos del convenio suscrito, que es promover la autonomía financiera de las mujeres jefas de hogar mediante la línea dependiente e independiente. La municipalidad debe rendir cuenta de los fondos utilizados y cumplir con el plan de cuentas del proyecto propuesto por esta entidad, de acuerdo con lo establecido en el Punto Décimo: Compromisos Financieros/Administrativos del Ejecutor. Si la municipalidad requiere realizar modificaciones al convenio, debe solicitarlo según lo descrito en el Punto Décimo</p>

⁵ Gobierno Regional

⁶ Fondo Regional de Inversión Local

⁷ Policía de Investigaciones

⁸ Servicio Nacional de Empleo

⁹ Oficina Municipal de Intermediación Laboral

¹¹ Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género

exclusiva para los fondos transferidos. (Gobierno Regional del Biobío, 2018).

según lo solicitado en Punto Octavo: SISREC¹⁰ y restituir fondos si fuera el caso según lo establecido en Punto Décimo Tercero: Restitución de Recursos. (Servicio Nacional de Empleo y Capacitación, 2022).

Primero: Modificaciones de Convenio. (Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, 2021).

Fuente: Elaboración propia con base en los análisis de casos.

En los casos analizados, las municipalidades no deciden en que se invierten los fondos obtenidos, sólo los administran de acuerdo con lo establecido en los convenios suscritos, reafirma lo planteado por la AMUCH (Propuesta Nuevo Municipio para Chile, 2020), donde se aborda que los distintos programas ministeriales ejecutados por los municipios transversalmente tienen la dinámica de centralización y estos no necesariamente se ajustan a las necesidades territoriales y diagnósticos comunales, donde los municipios no son parte de la toma de decisiones en dichos programas.

Tabla 3.

Resumen Marco Jurídico

Marco Jurídico	Resumen
Decreto N° 100/2005, Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile	El Art. 122° establece que las municipalidades gozarán de autonomía para la administración financiera y que la Ley de Presupuestos podrá asignar recursos para atender gastos y determina el mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país con la denominación de fondo común municipal.
Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N° 18695/1988	Las municipalidades son las encargadas de satisfacer las necesidades de la comunidad a través de la prestación de servicios que promuevan el desarrollo comunitario, la educación y la cultura, el turismo, el deporte y la recreación, la promoción de la igualdad de oportunidades y el desarrollo de actividades de interés común en la comunidad.
Ley de Administración Financiera del Estado, Decreto Ley N° 1263/1975	Se establece que todos los ingresos que perciba la municipalidad deben ser reflejado en su respectivo presupuesto, donde se establecen las prioridades y demuestra la planificación interna; también contiene que se entiende por administración de fondos y el proceso de obtención de recursos financieros; reconoce que la administración financiera debe tender a la descentralización administrativa, que fundamental para el desarrollo local.
Ley de Rentas Municipales, Decreto Ley N° 3063/1979	Se considera que la ley de Rentas Municipales debe ser una herramienta eficaz e indispensable en el logro de una real descentralización del país. Esta ley posibilita un flujo de recursos que permita solventar la realización de las actividades municipales, de acuerdo con las funciones que la LOCM ¹² les asigna y con un grado creciente de autonomía en la administración de sus recursos; perfeccionar los mecanismos de redistribución de

¹⁰ Sistema de Rendición de Cuentas

¹² Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

Decreto N° 854/2004, que determina el clasificador presupuestario

Resolución N°30/2015 de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre procedimiento de Rendición de Cuentas.

Los dictámenes N° 72590/2009, N° 29578/2011 y N° 16904/2017 de la Contraloría General de la República.

los ingresos municipales, que tiendan a aminorar las diferencias que se producen en los ingresos, debido a los distintos niveles de desarrollo relativo de las diferentes comunas del país; asegurar que quienes reciben directamente un servicio paguen efectivamente por ellos, evitando, además, la diversificación de exenciones sin una clara justificación social o económica, y simplificar el sistema de imposición local, como, asimismo, la labor administrativa de los funcionarios, mejorando la aplicación, fiscalización y cobro de los impuestos, derechos y tasas.

Las clasificaciones del Presupuesto del Sector Público se aplican en forma integral a todos los organismos de dicho sector y la necesidad de desagregar y definir el contenido de los conceptos de Ingresos y Gastos que deberán observarse para la ejecución presupuestaria e información pertinente.

Es aplicable a todos los servicios e instituciones a que se refiere el artículo 2º del decreto ley N° 1263, de 1975 y la Contraloría General fiscalizará la correcta inversión de los fondos públicos que cualquier persona o entidad de carácter privado perciba, en los términos previstos en la ley. Esta resolución determina la documentación que debe contener una rendición de cuentas y las responsabilidades administrativas de los organismos públicos que reciben recursos públicos por vía transferencia.

Estos dictámenes establecen que los recursos financieros con que cuentan las municipalidades deben destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades, fijados tanto en la Constitución Política de la República, como en Ley N°18695 y además ser susceptibles de ser imputados a un determinado ítem presupuestario de acuerdo con la clasificación presupuestaria, que deben ser enmarcadas en las actividades propiamente municipales.

Fuente: Elaboración Propia, en base al análisis del marco jurídico

3. CONCLUSIONES

Existe una agobiante certidumbre sobre la gravedad de los problemas sociales que enfrentan muchas municipalidades en Chile; siendo uno de los puntos más relevantes las finanzas públicas por la importancia de la distribución de los recursos públicos que debe hacer el Estado entre la población.

Para ello es necesario comprender que las municipalidades en su gestión como institución son heterogéneas y del mismo modo que las realidades comunales, desde la óptica de la inequidad territorial y donde la rigidez de la estructura municipal no ha permitido que se acomode en función de las necesidades territoriales existentes.

Se determina que los factores que inciden en la autonomía financiera municipal son: características socioeconómicas de las personas que habitan la comuna, el ingreso per cápita, la materialidad de las viviendas, el parque vehicular, variables de economía local y el marco jurídico institucional de la autonomía.

Existe una relación directa entre la capacidad de toma de decisiones, la administración y recaudación de ingresos, la administración de los recursos municipales y la autonomía financiera; y además, que los factores determinados influyen en el proceso de toma de decisiones.

El supuesto básico de esta investigación es que tiene implicancias potencialmente significativas en la administración financiera de las municipalidades, en el sentido que se logran identificar las fuentes de financiamiento vigentes y los actores involucrados en la toma de decisiones financieras de las municipalidades, para esto es fundamental la recopilación bibliográfica y análisis del marco jurídico vigente que rigen a las corporaciones municipales, lo que es demostrado en el marco conceptual de este estudio y con los resultados obtenidos de la entrevista es dable comprender una interrelación entre lo teórico y la experiencia de los actores entrevistados.

Se cumple con los objetivos planteados en esta investigación. Es factible responder a la pregunta y comprobar la hipótesis planteada, ya que se determinaron los factores que influyen en la autonomía financiera municipal de los municipios del Gran Concepción y que los factores identificados son determinantes en la autonomía financiera.

Así, según lo expuesto queda de manifiesto la necesidad de establecer una nueva institucionalidad municipal en nuestro país, para lo que se debería dar inicio con una reforma constitucional que entregue las bases de la transformación de un nuevo municipio para Chile.

Para garantizar una gestión comunal de los asuntos públicos con un fuerte énfasis en la participación ciudadana, modernizando las políticas y programas junto a las comunidades, de la mano de las autoridades comunales y de esa forma, las políticas públicas cumplirán su propósito de lograr el bienestar integral en la calidad de vida de los ciudadanos. (Asociación de Municipalidades de Chile, 2020)

Letra a) con este se pretende la adecuación a estándares internacionales definidos por OCDE¹³, para garantizar la integridad y calidad de la información presupuestaria, contable y financiera.

Letra b) la generación de mayor capacidad financiera municipal, para generación de ingresos.

Letra c) Para ello es necesario dotar de mayor autonomía y recursos, mediante modificaciones legales, para poner el foco debe satisfacer adecuadamente las necesidades de las personas, alineándolo con el fin del Estado.

Es necesario fortalecer la gestión municipal, según lo propuesto por Héctor Ormeño (2011), para lograr mejores resultados; si esta gestión es efectiva tiende a disminuir los costos y a aproximar la producción de bienes públicos locales, lo que es fundamental en un contexto de altas restricciones financieras.

Para lograr que esta gestión municipal sea eficiente es fundamental un mayor uso del gobierno electrónico; capital humano capacitado con mejores habilidades, una mayor experiencia, un mayor nivel de profesionalización, personas motivadas y comprometidas con el bienestar de la comunidad local, para generar una gestión financiera sistemática y rigurosa.

Todo esto es necesario para lograr que se fortalezca cada comuna y que las municipalidades sean verdaderos gobiernos locales, para lo cual es necesario que exista una mayor descentralización de parte del Estado, puesto que la comuna es la entidad territorial más cercana a las necesidades de su propio territorio.

4. REFERENCIAS

Alarcón García, G. (1995). Autonomía municipal, autonomía financiera. Dirección General de Administración Local.

Asociación de Municipalidades de Chile. (Noviembre de 2020). Propuesta Nuevo Municipio para Chile. Resumen Ejecutivo.

¹³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

- Banco Interamericano de Desarrollo. (2005). El Proceso Presupuestario en Chile, Aspectos Generales: Marco Legal, Actores Institucionales, Principales Aspectos de la Modernización.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (30 de junio de 2012). Resolución N° 115 Reglamento que establece el procedimiento de distribución de los recursos del Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (agosto de 2018). Marco Jurídico de las Municipalidades. Chile.
- Cáceres, P. (2015). Gobierno, Autonomía y Democracia Local. Apuntes para una teoría normativa. *RIEM*, N°12, año VI, ISSN 0719-1790, 197-215.
- Centro de Sistemas Públicos Universidad de Chile. (2019). Estudio de Mejoramiento de la Recaudación Municipal. Santiago.
- Gobierno Regional del Biobío. (22 de enero de 2018). Convenio de Transferencia de Recursos para la ejecución del Proyecto "Habilitación dependencias Cibercrimen PDI, Concepción". Resolución Exenta N° 333. Concepción.
- Henríquez, M., & Fuenzalida, J. (2011). Compensando la desigualdad de ingresos locales. El Fondo Común Municipal FCM en Chile. Centro de Sistemas Públicos Universidad de Chile, 73-104.
- Horst, B. (2003). *Financiamiento Municipal: Propuesta para una mayor autonomía*. Santiago: Libertad y Desarrollo.
- Horst, B. (2010). Fuentes de Financiamiento para Gobiernos Subnacionales y Descentralización Fiscal. En un mejor Estado para Chile: Propuestas de Modernización y Reforma. Santiago: Consorcio para la Reforma del Estado - Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Luna Sono, J., & Luna Hernández, M. (2021). La Gestión Administrativa Municipal. Una aproximación Conceptual. *Revista Iberoamericana de la Educación*, Vol. – Especial 1 2021, e-ISSN: 2737-632x.

- Mercado, C., & Toro, S. (2018). Análisis de capacidades institucional de municipios chilenos. En V. Montero, W. Muñoz, & J. Simon, *Transformaciones en la política y desafíos para gobernar en el siglo XXI* (págs. 251-272). Concepción: Universidad de Concepción.
- Montecinos, E. (2017). Descentralización y democracia. El caso de los presupuestos participativos a escala regional en Chile. En S. Boisier, & E. M. Valenzuela, *Descentralización y Regionalización* (págs. 83-108). Santiago, Chile: Corporación de Promoción Universitaria.
- Ojeda, A. (1992). El ámbito de la autonomía financiera en las provincias y municipios. *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, ISSN 0213-4675, Nº 255-256, 667-684.
- Ormeño, H. (2011). *Financiamiento Municipal: Determinantes de la Autonomía Financiera*. Santiago: Instituto Chileno de Estudios Municipales.
- Parejo A., L. (2002). El municipio y su autonomía. *Real*, núm.288, 133-150.
- Pérez, M. (2016). Análisis de los municipios chilenos: ingresos por gestión versus transferencias del Fondo Común Municipal. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 121-130.
- Picazo, M., Montero, V., & Simon, J. (2016). *Diccionario de Ciencia Política*. Concepción: Editorial Universidad de Concepción, Serie Cuadernos Atenea, Primera edición, ISBN 978-956-227-3.
- Rojas, A. (2019). *El fracaso de la autonomía municipal y la consolidación del centralismo en Chile (1891-1935)*. Madrid, España: Tesis para optar al grado de Doctorado, Universidad Autónoma de Madrid.
- Servicio Nacional de Empleo y Capacitación. (09 de febrero de 2022). Convenio de Colaboración con Transferencia de Recursos suscrito entre el Servicio Nacional de Capacitación y la Municipalidad de Tomé, en el Marco del Programa de Fortalecimiento OMIL año 2022. Resolución Exenta Nº 51. Concepción.

Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género. (31 de diciembre de 2021). Convenio de Continuidad Transferencia de Fondos y Ejecución suscrito entre Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género y la Municipalidad de Lota, Programa Mujeres de Hogar Comuna de Lota, año 2022. Concepción.

SUBDERE. (1992). Manual de Gestión Financiera Municipal. Santiago, Chile.

SUBDERE. (2008). Manual de Gestión Municipal. Santiago, Chile.

SUBDERE. (enero de 2020). Autonomía Financiera Municipal. Escuela de Verano ACHM. Ancud, Chile.

SUBDERE. (s.f.). Datos Municipales. Obtenido de Sistema Nacional de Información Municipal: http://datos.sinim.gov.cl/informacion_municipal.php

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2022). Departamento de Finanzas Municipales SUBDERE. Obtenido de <https://www.subdere.gov.cl/organizaci%C3%B3n/divisi%C3%B3n-municipalidades/departamento-de-finanzas-municipales>

Valenzuela, J. P. (1997). Descentralización Fiscal: Los ingresos municipales y regionales en Chile. CEPAL.