

DATOS Y OBSERVACIONES

SOBRE LAS FINANZAS MUNICIPALES DE CHILE

Mucho se habla y escribe sobre nuestro régimen municipal y sobre los resultados de la trascendental reforma que sufrió a raíz de la revolución de 1891, pero ni los defensores ni los adversarios de la Comuna Autónoma han examinado hasta hoy este importante problema bajo el punto de vista financiero.

Sin embargo, ocioso es discurrir sobre los éxitos o fracasos del sistema aludido, ni sobre la capacidad de las localidades para administrarse a sí mismas, si antes no conocemos a punto fijo los recursos de que se las ha dotado. La amplitud misma de los servicios municipales, el alcance de su acción efectiva, dependen también de ese factor mucho más que de las disposiciones legales.

En Chile los políticos de la escuela liberal han podido quejarse en otro tiempo de la escasa autonomía de los municipios, de su excesiva dependencia del gobierno, pero no de que sus facultades fueran insignificantes. La Constitución de 1833 reconoce a dichas corporaciones un vasto campo de acción. Les corresponde, según el artículo 128 de aquel Código, cuidar de la policía de salubridad, comodidad, ornato y recreo; promover la educación, la industria y el comercio; cuidar de las escuelas públicas y demás establecimientos de educación que se costeen con fondos municipales; de la beneficencia; de la construcción

*Revista Chilena Año I. T. I. No 1
abril 1917*

y reparación de caminos, puentes y calzadas, y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad, ornato y recreo, que se costeen con fondos municipales, etc.

La ley muy liberal de 1891 no hizo sino glosar a este respecto las disposiciones de la Carta Fundamental, y aunque confió además a los municipios las policías de seguridad, luego hubo de reaccionarse en este punto, con la devolución primero al Ejecutivo de las policías departamentales y más tarde con la creación del cuerpo de carabineros, que constituye hoy una verdadera policía rural.

Pero se comprende fácilmente que, dada la naturaleza del poder municipal, la extensión que la ley le conceda, ha de estar limitada por las posibilidades financieras. El Estado no se desprende en favor de los municipios, sino de una parte mínima de sus derechos soberanos, y se limita a autorizarlos para que emprendan y dirijan obras de utilidad pública, que no veda en la mayoría de los casos ni siquiera a los simples particulares.

Esto es, a lo menos, lo que ocurre entre nosotros. En materia de instrucción, beneficencia, viabilidad, fomento, etc., los municipios *pueden* concurrir con el Estado y con los particulares. ¿Hasta dónde alcanzará su acción en la práctica? Hasta donde sus recursos lo permitan. Más allá de ese límite, el Estado y los particulares mismos deberán ejercer las funciones municipales en la medida que las necesidades públicas lo exijan.

De los países cuya estadística hemos podido examinar, Chile es aquel cuyos municipios cuentan con recursos más escasos, ya sea en relación al número de sus habitantes, o a su riqueza pública.

En 1915 los gastos de nuestras municipalidades ascendieron a \$ 27.669,649, lo que corresponde a ocho pesos y cincuenta y dos centavos por habitante de población calculada. Esa proporción es entre tanto de cuarenta pesos y cuarenta y seis centavos en Francia, de veintisiete pesos y sesenta y ocho centavos en Italia, y de trece pesos ocho centavos en el Japón.

Para apreciar en toda su extensión el significado de las cifras anteriores, conviene recordar que en los países mencionados y

principalmente en el Japón, el dinero tiene un poder de compra muy superior al que tiene en Chile.

Si comparamos las entradas municipales con las fiscales de los respectivos países llegamos a resultados análogos. En 1915 las entradas fiscales de Chile reducidas a moneda corriente, alcanzaron a \$ 271.730,416, y las municipales sólo a \$ 28.586,002, o sea a poco más de 10% de las primeras, siendo de observar que ese año el Fisco chileno experimentaba las consecuencias de una crisis que no alcanzó a los municipios. Así en 1913, las entradas municipales fueron sólo el 8.48% de las fiscales (1).

En Francia las entradas locales alcanzan al 32% de las fiscales, en el Japón a 47% y a 36% en Italia.

En todos los países las cargas municipales están muy desigualmente repartidas: los habitantes de las grandes ciudades pagan una cuota mucho más fuerte de impuesto que los campesinos. El mismo fenómeno se observa en Chile.

Clasificando los municipios por la población de sus cabeceras se llega a las siguientes cifras:

Población de las cabeceras	N.º de Municipios	Gastos Municipales por habitante
Más de 100,000 habitantes.....	2	\$ 20.28
De 20,000 a 100,000 »	6	18.30
De 10,000 a 20,000 »	14	6.57
De 5,000 a 10,000 »	20	5.23
De menos de 5,000 »	36	3.32
Municipios rurales.....	224	4.11

Los habitantes de los municipios chilenos cuya cabecera tiene más de 20,000 almas, pagan las cantidades siguientes por cabeza:

(1) Entradas fiscales y municipales en los años 1913, 1914 y 1915.

Años	Entradas fiscales	Entradas Municipales
1913.....	\$ 337.582,020	\$ 28.637,149
1914.....	279.772,170	27.107,491
1915.....	279.638,260	28.586,002

Viña del Mar.....	\$ 45.26
Antofagasta.....	25.82
Valparaíso.....	22.39
Santiago.....	19.23
Iquique.....	14.83
Concepción.....	13.24
Talca.....	10.88
Chillán.....	10.86

De estas cantidades sólo la primera es comparable con las correspondientes de las ciudades algo importantes del mundo civilizado. Tomemos por ejemplo, las cantidades que paga cada habitante de algunos de los principales municipios italianos:

Génova.....	\$ 120.51
Roma.....	112.89
Milán.....	98.22
Bolonia.....	75.90
Turín.....	71.00
Venecia.....	64.76
Nápoles.....	43.26
Palermo.....	36.11

En la República Argentina algunas de las grandes ciudades poseen recursos muy poco inferiores a los anteriormente indicados.

He aquí las cifras correspondientes a las cabeceras de provincias con más de 30,000 habitantes:

Buenos Aires.....	\$ 72.14
Mendoza.....	56.22
Tucumán.....	52.91
Santa Fe.....	51.34
Córdoba.....	45.47
Rosario.....	45.20
La Plata.....	33.63
Paraná.....	29.25
Salta.....	24.22
Corrientes.....	22.12

Aun la más insignificante de estas cifras, que corresponde a un modestísimo pueblo de provincia, hartó inferior a Talca y a Chillán, es más elevada que la de la capital de Chile.

Si nos concretamos a las ciudades capitales vemos que el municipio de Roma dispone de seis veces más dinero que el de Santiago por habitante, siendo de notar que la población está allá concentrada en un espacio mucho más reducido, lo que tratándose de servicios edilicios importa, como a primera vista se comprende, una gran economía. La Municipalidad de Buenos Aires, por su parte, gasta proporcionalmente cuatro veces más que la de Santiago.

El conocimiento de estas cifras explica muchas cosas. En Santiago la autonomía municipal es ya solo un fantasma. No sólo el alcantarillado y el agua potable han sido construídos por el Fisco, sino que hasta el pavimento de las calles corre por cuenta del Gobierno. La Ilustre Municipalidad ha quedado reducida casi a una vasta empresa de barrido y alumbrado. En cuanto a las obras municipales de higiene, beneficencia, instrucción y fomento, ni siquiera existen.

Esta substitución del poder central al poder local no es en Chile un fenómeno exclusivo a Santiago. En 1915 los presupuestos municipales estaban distribuídos en la siguiente forma:

Servicios	Sumas invertidas	% de los gastos
Gastos generales.....	\$ 3.397,395	11.28
Policía de Seguridad.....	2.289,312	8.27
Policía de Aseo.....	4.246,372	15.34
Alumbrado.....	2.307,838	8.34
Calles y caminos.....	2.780,216	10.05
Instrucción.....	271,126	0.98
Beneficencia e Higiene.....	896,428	3.24
Obras Públicas.....	655,798	2.37
Expropiaciones.....	461,065	1.67
Otros Gastos.....	6.710,029	24.25
Egresos fuera de Presupuesto...	3.654,070	13.21
Total.....	27.669,649	100.00

Es curioso analizar algunas de estas cifras. La correspondiente a las policías de seguridad pertenece casi por completo a los municipios rurales;—se sabe que las policías de cabecera de departamento son fiscales. Pues bien, mientras los municipios rurales invirtieron en esos servicios \$ 2.275,078, el Fisco presupone para su cuerpo de carabineros la suma mayor aun de \$ 2.896,596, amén de \$ 16.878,575 destinados al servicio de la policía urbana. Ambas cantidades suman casi lo mismo que los gastos totales de los municipios de la República, los cuales, sin embargo, debían tener a su cargo este servicio, según la ley de 1891.

Las cantidades invertidas en caminos por los municipios rurales lo son en buena parte en el pago de la cuota correspondiente a los vecinos, para las reparaciones de caminos que el Fisco efectúa.

Si se descartan de los gastos municipales las sumas destinadas al pago de funcionarios, a las policías, al alumbrado y a las calles y caminos, sólo queda para las obras de higiene, beneficencia, fomento, instrucción y obras públicas, la suma de \$ 1.628,619 en toda la República, o sea un $6\frac{1}{2}\%$ de las rentas municipales.

A esto ha quedado reducida, en virtud de la desproporción de fines y medios, en la ley que dió origen a la comuna autónoma, la máquina de nuestro poder municipal.

ALBERTO EDWARDS.