



Depto. Estudios

**Agosto 2016**

Minuta

# Asociativismo Regional y Provincial

---

## Antecedente Ley 20.527/2011

El Asociativismo en Chile data, de acuerdo a los registros legales, desde la mitad del siglo pasado. Así, en el año 1942 se crea la Unión Nacional de Municipios, para luego, en el año 1951, crearse la Confederación Nacional de Municipios de Chile como organismo de derecho privado. Con la aprobación de la Ley Nº 15.575, en el año 1964, la Confederación se transforma en una corporación de derecho público. (Art. 142).

La Ley Nº 16.627 de 1967, decía que: *dos o más municipalidades podrán convenir la atención en común o coordinadamente de servicios o la ejecución de obras de beneficios para las respectivas comunas.*

A partir del año 1993 las municipalidades de Chile demuestran su interés por asociarse entre ellas y, de este modo, desarrollar formas colaborativas y de relacionarse en la gestión de sus instituciones. Con ello surge la idea de crear una institucionalidad suprapartidaria cuyo objetivo sería la representación de las necesidades técnica-políticas frente al Gobierno Estado.

## Asociativismo Municipal

En el mes de mayo de 1993, en el marco del Congreso Constituyente de la Asociación Chilena de Municipalidades realizado en la Región de Valparaíso, los municipios de Chile se agrupan para trabajar mancomunadamente en temas de participación, autonomía y descentralización.

Con ello, la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) inicia la representación de los municipios, y hace eco de sus múltiples necesidades ante la Administración Central del Gobierno.

Su constitución política pluralista la hace única en Latinoamérica, coexistiendo en ella todas las visiones políticas de la sociedad chilena.

Esta transversalidad política le ha permitido ser un referente técnico-político a la hora de trabajar temas de interés local y nacional. Sus comisiones técnicas, compuestas por alcaldes y concejales, le permiten abordar y profundizar temáticas específicas como, finanzas, vivienda, salud, educación, medio ambiente, patrimonio y cultura, relaciones internacionales, entre otras.

Junto a lo anterior, uno de sus quehaceres principales durante estos 23 años ha estado centrado en la capacitación permanente de alcaldes, concejales y funcionarios municipales, quienes, en forma constante, participan en seminarios, cursos de perfeccionamiento, cursos de capital humano avanzado, talleres y encuentros técnicos. Esta política se ha profundizado fuertemente en el último período.

Un eje también importante en sus actividades está orientado a fortalecer los Capítulos y Asociaciones Regionales y temáticas, donde las municipalidades se han organizado para trabajar temas específicos de sus propias realidades territoriales. De este modo, existe una diversidad de asociaciones regionales, con sus respectivas comisiones técnicas, replicando la orgánica nacional, y generando redes y vínculos estratégicos con la AChM como también las relaciones público/privado.

Las municipalidades han demostrado a lo largo de estas iniciativas asociativas su interés por desarrollar formas colaborativas en la gestión de sus instituciones. Este interés se debe en parte, a que la experiencia internacional demuestra que la *asociatividad* es fundamental en el fortalecimiento de la autonomía municipal, en el desarrollo político, financiero y administrativo y, sobre todo, en la mayor efectividad y eficiencia de las administraciones locales.

Con ello, la normativa legal vigente viene en otorgar a las asociaciones componentes políticos y técnicos. En primera instancia, las asociaciones representan a las municipalidades; en segunda, son promotoras del desarrollo de sus territorios; y, por último, son ejecutoras de servicios dado que son la puerta a las instituciones del Estado; el poder Central.

Las asociaciones de municipalidades son hoy un importante referente de la institucionalidad municipal en los territorios. Gran parte de las municipalidades del país se encuentran adscritas a algún referente asociativo, sea este de carácter nacional, regional, territorial o temático.

La información entregada recientemente durante 2016 por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de acuerdo a sus registros, ha catastrado la existencia formal de cincuenta y un asociaciones municipales con personalidad jurídica de derecho privado, distinguiéndose cuatro modalidades que dice relación a su caracterización de acuerdo a los cuerpos legales vigentes de la República:

1. Nacionales: la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) es integrada por la mayoría de los municipios del país y representa la máxima expresión
2. Regionales: constituidas por capítulos regionales de la AChM y organizados en torno a intereses relativos al desarrollo regional.
3. Territoriales: constituidas en torno a un proyecto relativo a un aspecto territorial y particular compartido
4. Temáticas: constituidas en torno a intereses comunes de un grupo de municipios. Con una menor representación se aglutinan en torno a temas turísticos, mineros, de desarrollos rurales y corporativos.

Cabe mencionar que las asociaciones territoriales agrupan principalmente a municipios rurales, con un promedio de cinco comunas por asociación y una población demográfica de 17.500 habitantes aproximadamente, dejando en evidencia que ellas son la vía por la cual los municipios pequeños aumentan su capacidad de incidencia y gestión en las políticas regionales y nacionales.

Ahora bien, de acuerdo a la legislación vigente y amparada en la propia Constitución Política de la República, los municipios demandan al poder central una mayor autonomía y descentralización en la tarea de las ejecuciones propias.

Por ello el rol que ha jugado el *asociativismo*, en especial la Asociación Chilena de Municipalidades, le otorga garantías a sus asociados al representar política y técnicamente, en las distintas instancias del Estado -cuyo discurso y praxis ha sido la participación-, la autonomía y descentralización que ha significado un avance en variadas materias que han culminado en leyes cuyo principal beneficio es dirigido a los municipios del país. Esta es la forma y manera democrática de fortalecer las instituciones y otorgarle el carácter de servicio público que la ciudadanía demanda.

### Dificultades que enfrentaban anteriormente las Asociaciones Municipales

- ✓ **Falta de autonomía financiera:** Al carecer de una personalidad jurídica, las asociaciones municipales no cuentan con patrimonio propio lo que significa que no pueden contraer compromisos financieros
- ✓ **Dificultad en la Administración de sus Bienes:** En particular los bienes inmuebles
- ✓ **Dificultad en la Gestión del Personal:** Toda vez que cambia la administración, se debe modificar cada uno de los contratos del personal necesario para la operación de la asociación

La Contraloría General de la República manifestó que la carencia de personalidad jurídica de las actuales asociaciones municipales, ha dificultado el pleno desarrollo y su reconocimiento como sujeto de derecho, situándolas en una suerte de marginalidad en relación con el resto

de los actores del desarrollo territorial, retardando así de manera innecesaria, su integración a la institucionalidad territorial.

A través de ciertos parámetros establecidos en el fundamento de la ley, pudiere mejorarse la gestión y consolidación de las Asociaciones siempre que, los siguientes puntos sean considerados:

- Se debe profundizar el proceso de descentralización otorgándole autonomía a las Asociaciones Municipales
- Reconocer a las Asociaciones Municipales como sujeto de derecho
- Que su formación esté pensada en un objetivo de largo plazo de manera de darle mayor estabilidad
- Que la dotación del personal sea estable
- Regular el patrimonio

### Aspectos de la nueva Asociación Municipal

La nueva formulación en la formación de una Asociación Municipal consta de naturaleza y objeto que se enmarca en dos precisas concepciones:

- Dos o más municipalidades que pertenezcan o no a una misma provincia o región, podrán asociarse
- Estas asociaciones municipales podrán gozar de personalidad jurídica

Su objeto será entonces:

- Atención de servicios municipales comunes
- Ejecución de obras de desarrollo local
- Realización de programas vinculados a la protección del medio ambiente, al turismo, a la salud y fines que a los municipios les sean propios
- Capacitación funcionarios municipales, alcaldes y concejales, etc.

### Requisitos para constituir una Asociación

Con el objeto de hacer el proceso de constitución muchísimos menos engorroso y a la vez más expedito, se ha establecido lo siguiente:

1. El procedimiento para obtener personalidad jurídica es simple, ágil y económico en término administrativo
2. Para la constitución de una asociación bastará contar con el acuerdo de los alcaldes de las municipalidades interesadas, previo acuerdo de los respectivos concejos, en asamblea que se celebrará ante un ministro de fe, debiendo actuar como tal, el secretario municipal o un notario público

## Solicitud de Constitución de Asociación



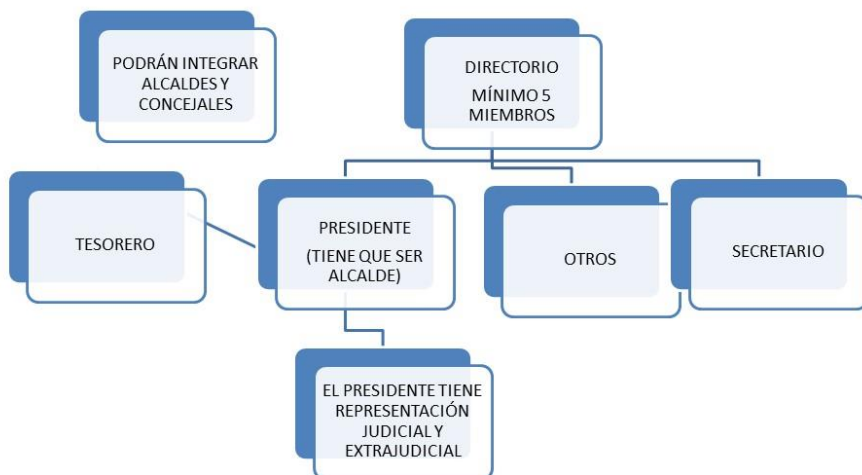
[www.achm.cl](http://www.achm.cl)

## Sin objeción de la solicitud por parte de SUBDERE



[www.achm.cl](http://www.achm.cl)

### Conformación del Directorio:



[www.achm.cl](http://www.achm.cl)

### Contenido de los Estatutos (al menos):

- Nombre de la Asociación
- Comuna
- Finalidades y Objetivos
- Derechos y obligaciones de sus miembros
- Órganos de dirección y representación y sus respectivas atribuciones
- Tipo y número de asamblea que se llevarán a cabo durante el año indicando las materias a tratar en ellas
- Forma de liquidación
- Otros dignos de informar

### Contenido del Estatuto de la Asociación Municipal:

- **Procedimiento y quórum para reforma de estatutos y quórum para sesionar y adoptar acuerdos**
- **Normas sobre administración patrimonial y forma de fijar cuotas ordinarias y extraordinarias**
- **Normas y procedimientos que regulen la disciplina interna, resguardando el debido proceso**
- **Periodicidad con la que deben elegirse los dirigentes, la que no podrá exceder de 4 años**

### Patrimonio de la Asociación Municipal

El patrimonio será gestionado de acuerdo a la voluntad mayoritaria de sus socios y que estará formado por:

- Las cuotas de incorporación
- Cuotas ordinarias y cuotas extraordinarias
- Donaciones
- Producto de bienes y servicios
- Venta de activos y por erogaciones
- Subvenciones y aportes provenientes de personas naturales o jurídicas, de las municipalidades o entidades públicas, nacionales o internacionales
- Demás bienes que adquieren a su nombre.

Las asociaciones municipales que se encuentren vigentes en el Registro Único de Asociaciones Municipales, serán sujeto de subvención provenientes de entidades públicas nacionales, fondos concursables o todo otro aporte de recursos de esta naturaleza

Las municipalidades socias no podrán otorgar garantías reales ni cauciones de ninguna especie, respecto de las obligaciones que puedan contraer las asociaciones que las que pertenezcan

### Fiscalización de las Asociaciones Municipales

- ✓ **La SUBDERE estará facultada para fiscalizar el cumplimiento de los estatutos**
- ✓ **La Contraloría General de la República en relación al patrimonio de las asociaciones municipales**
- ✓ **La Dirección del Trabajo sobre la relación laboral del personal**
- ✓ **El Consejo para la Transparencia sobre el cumplimiento de la Ley sobre transparencia activa y acceso a la información pública**
- ✓ **El Concejo municipal (art. 79, letra j de la LOCM)**

### Disolución de una Asociación Municipal

La disolución deberá ser decidida por la mayoría absoluta de la asamblea de socios, constar de un acta reducida a escritura pública y notificar a la SUBDERE en un plazo de 30 días.

## Registro Único de Asociaciones Municipales

El Registro Único de Asociaciones Municipales fue creado en la Ley N° 20.527 que “Modifica la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades y Regula las Asociaciones Municipales”. En dicha normativa se establece que las asociaciones municipales podrán solicitar a la SUBDERE una personalidad jurídica de derecho privado, cuyo procedimiento ha quedado establecido en el “Reglamento Para la Aplicación de las Normas de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, referidas a las Asociaciones Municipales con Personalidad Jurídica”, publicado en el Diario Oficial el 11 de abril de 2012.

Conforme a la información proporcionada por la SUBDERE, a la fecha existen formalmente 51 Asociaciones Municipales más dos nuevas solicitudes en trámite. Del registro actual se concluye lo siguiente:

- ✓ 2 Asociaciones Nacionales
- ✓ 10 Asociaciones Regionales
- ✓ 22 Asociaciones Territoriales
- ✓ 17 Asociaciones Temáticas

El 21 de junio de 2016, la AChM organizó el seminario: “El Asociativismo Regional y Provincial: una mirada descentralizadora” en donde contó con la presencia del Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidad, señor Sadi Melo, y el Subsecretario de Desarrollo Regional, señor Ricardo Cifuentes Lillo.

El presidente de la AChM agradeció y felicitó el trabajo que desarrollan las asociaciones municipales, en los distintos territorios, y señaló que, “los municipios son claves en el desarrollo del país y el *asociativismo* entre ellos permite trabajar en conjunto, perfeccionando la gestión municipal e impulsando iniciativas comunes”. Por otra parte, el señor Subsecretario de la SUBDERE expresó: “el desarrollo de la agenda de descentralización es una buena oportunidad para que se fortalezcan las iniciativas de *asociativismo* municipal”.

La autoridad también señaló que el proyecto sobre fortalecimiento de la regionalización, que incluye el traspaso de competencias desde el Estado central a los gobiernos regionales, permite la posibilidad de formar áreas metropolitanas en las conurbaciones de más de 250 mil habitantes.

“En ellas -indicó- los alcaldes, bajo el liderazgo del intendente electo democráticamente, podrán abordar temas a gran escala, como la gestión de residuos sólidos, transporte público, conectividad y medio ambiente, entre otros.

Al respecto, el subsecretario Cifuentes afirmó que las áreas metropolitanas van a concebir una nueva forma de interacción entre los gobiernos regionales y los municipios a partir de



herramientas de *asociatividad*, y que incluso se pueden generar formas de financiamiento que consideren recursos para financiar los proyectos y también para su mantención.

El subsecretario de la SUBDERE calificó como positivas las experiencias de *asociativismo* municipal surgidas en el país luego que se creara una ley especial para promover estas iniciativas durante el primer gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

En este sentido, aseguró que luego de más de cinco años de entrada en vigencia de esa normativa, ya comienzan a verse iniciativas relevantes que han contribuido al desarrollo de los territorios.

Entre ellas, el subsecretario Cifuentes destacó la atención de servicios comunes como, por ejemplo, la disposición final de los residuos sólidos, el cierre de vertederos y la habilitación de rellenos sanitarios, y la generación en el Valle del Itata de proyectos de agua potable rural o abastos para consumo humano con la finalidad de enfrentar la escasez de recursos hídricos.

“Solo en el tema de la basura podríamos enumerar cuatro o cinco experiencias muy gratificantes en materia de *asociativismo* municipal, que demuestran cómo desde ahí se pueden solucionar problemas de escala diferente al municipio y que claramente sería una pérdida de eficacia e ineficiencia que cada municipalidad los intente resolver por sí solo”, expresó la autoridad.

Finalmente, el subsecretario Cifuentes manifestó que “todo esto refleja que en el país hay un desafío enorme en torno al asociativismo y que este es un camino que debemos abordar y profundizar en los próximos años”.

### Proyectos SUBDERE

Para el fortalecimiento de la Gestión Asociativa y la Gobernanza Territorial, el Departamento de Fortalecimiento Municipal de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, a través de la Unidad de Asociativismo Municipal, contempla la integración de la oferta pública con la demanda local así como la articulación con actores públicos y privados con todas las instancias de diálogo y pacto social que promuevan el desarrollo territorial.

El detalle de las dos Líneas Programáticas a impulsar el año 2016 es el siguiente:

- 1.) Programa de Fortalecimiento de Asociaciones Municipales (PFAM):** Está dirigido a apoyar a las asociaciones municipales inscritas durante el año 2015 en el Registro Único de Asociaciones Municipal con personalidad jurídica de derecho privado. Ello, mediante la entrega de recursos y asistencia técnica especializada en instrumentos tales como servicios municipales gestionados asociativamente, estudios asociativos y planificación estratégica.

**Convocatoria: anual**

**2.) Programa de Asociativismo Municipal para el Desarrollo Territorial (DET):** cuyo fin es contribuir al proceso de habilitación de las asociaciones de municipios como agentes válidos de la gestión del desarrollo territorial ante la institucionalidad pública y privada de nivel regional y subregional. Un componente de este Programa es el “Financiamiento de Proyectos de Desarrollo Territorial”, dirigido específicamente a proyectos que abordan la solución a un problema u oportunidad de una escala intercomunal bajo una modalidad de gestión territorial y colaborativa. Los destinatarios del DET durante 2016 son las Asociaciones municipales que se encuentren inscritas y vigentes en el Registro Único de Asociaciones Municipales; las Asociaciones que tengan un Plan vigente o un acuerdo formal del directorio que incluya el compromiso de abordar un problema u oportunidad en que la modalidad de gestión apropiada sea territorial o intercomunal y colaborativa.

**Componentes:**

- Modelo de gestión intercomunal
- Formación de promotores en desarrollo territorial
- Consolidación de redes de cooperación público-privadas
- Financiamiento de proyectos de desarrollo territorial

**Del Seminario: “El Asociativismo Regional y Provincial: una mirada descentralizadora”**

21 de junio de 2016

Compendio de la exposición “**Descentralización, Buen Gobierno, Asociativismo Municipal y Autonomía Local**” realizada por Mario Rosales O., experto de la Asociación Chilena de Municipalidades y del Observatorio Latinoamericano de la Descentralización de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones.

*Los gobiernos locales tienen ahora un conjunto de tareas que deben cumplir para contrapesar el crecimiento globalizante y depredador actualmente vigente:*

- ✓ *Tenemos que prestar más y mejores servicios públicos a los ciudadanos y habitantes de nuestros territorios;*
- ✓ *Debemos salvaguardar nuestros patrimonios ambientales, patrimoniales y culturales para preservar nuestros valores e identidades propias;*
- ✓ *Es necesario facilitar e impulsar el desarrollo humano y sustentable de nuestros territorios para mejorar el bienestar de nuestras poblaciones y reducir las inequidades.*

*El municipio es el espacio territorial propio de la participación ciudadana, propicio para establecer las alianzas estratégicas indispensables entre los actores públicos, privados y sociales para impulsar el desarrollo humano sustentable.*

***El Municipio está conformado por:***

- *Un **territorio** que, mucho más que un espacio o superficie, es un medio geográfico vivo, frágil y único;*
- *La **población** organizada como una sociedad compleja con historia, actores, estructura social, distribución del poder y roles sociales;*
- *Cultura o **saber local** acumulado por la acción histórica de la comunidad sobre su territorio para proveerse de hábitat, comida, abrigo, medios de subsistencia y progresar en armonía;*
- *El **gobierno local** es la forma organizada de asignación y manejo del poder que se da el territorio para autogobernarse.*
- *Los municipios deben poseer **autonomía local** para relacionarse con el Estado nacional, permitiendo así que las iniciativas y políticas públicas locales respondan a las particularidades y necesidades territoriales.*

***El Asociativismo municipal ayuda a defender la autonomía y amplía la buena gobernanza para el desarrollo. Los municipios tienen recursos escasos y tareas inmensas. Por tanto, deben asociarse entre sí para defender la autonomía local, representar los intereses territoriales ante gobiernos y parlamentos, intercambiar experiencias, prestar buenos servicios e impulsar con los actores locales las estrategias de desarrollo humano y sustentable***