LA DIVISION COMUNAL DE LA REPÚBLICA

FINANZAS MUNICIPALES

POR

SANTIAGO MARIN VICUÑA

LA DIVISION COMUNAL DE LA REPUBLICA

FINANZAS MUNICIPALES

> Las agrupaciones demasiado pequeñas carecen de fuerzas económicas i morales suficientes para llenar su misión, por lo cual el derecho moderno tiende a formar agrupaciones más importantes i a reaccionar contra la subdivisión antigua.
>
> BLUNTSCHLI.

SUMARIO: Avalúo actual de la propiedad territorial de la República.—Incremento de estos avalúos en los últimos veinte años.—Datos comparativos —Avalúo de la propiedad afecta al pago de los impuestos.—Cuadros estadísticos.—Ojeada histórica sobre la importancia de los cabildos.—La lei de municipalidades de 1854.—La reforma de 1887.—El réjimen autónomo de 1891.—Modificaciones de 1914.—La división comunal de 1891 i la creación de nuevos organismos.—Interpretaciones sobre la facultad del Ejecutivo para crear i fraccionar las comunas en funciones.—La división administrativa actual.—Nómina de las provincias, departamentos, comunas, subdelegaciones i distritos de la República.—Rentas municipales.—La contribución de haberes.—Nómina de las comunas de la República clasificadas por sus avalúos territoriales.—Las patentes profesionales e industriales.—Contribuciones de mayorazgo i sisa —Otras entradas —Cuadro que manifiesta la renta comunal en el último decenio.—Consideraciones jenerales.—Nómina de las comunas de la República clasificadas por sus entradas reales.—Entradas nominativas de las comunas en el curso del año 1918.—Consideraciones jenerales.—La renta de los municipios arjentinos.—Necesidad de tonificar las finanzas comunales i de atender paralelamente la fiscalización de las inversiones.—Cuadro que detalla el reparto de los gastos en el último decenio.—Gastos nominativos de las comunas en el curso del año 1918.—Consideraciones jenerales.—Presupuestos municipales.—Inconveniencia de clasificar los gastos a efectuar en porcentajes fijos.—Cuota municipal que se proyecta exijir para la construcción i conservación de los caminos públicos.—Anomalías que habrá de significar ese proceder en las comunas de las provincias mineras.—Deudas municipales i cantidades que se requieren para su servicio anual.—Conclusiones que el autor propone a la consideración del Congreso de Gobierno Local.—Necesidad de que los partidos políticos den a la elección municipal toda su real i efectiva importancia.—Autorizada opinión que al respecto ha emitido el Ministro del Interior don Armando Quezada Acharán.—Conclusión.

A fines del año pasado me cupo la honra i agrado, en mi carácter de injeniero de la Dirección de Impuestos Internos, de publicar una estensa Memoria, titulada *La Valoración Territorial de la República*, en la cual se analiza con lujo de detalles, el último i reciente avalúo de la propiedad afecta al pago de la

contribución de haberes, efectuado al tenor de los mandatos i disposiciones consignados en la lei N.º 3,091 de 5 de Abril de 1916.

Al finalizar ese trabajo i como consecuencia lójica de los resultados obtenidos o más bien dicho para subsanar la serie de anormalidades resultantes de la excesiva subdivisión territorial o desvaloración comunal, emití la idea de proceder a *revisar* el réjimen administrativo del país a fin de tener organismos de mayor eficiencia económica que los actuales.

En conformidad a los datos consignados en la espresada *Memoria*, el avalúo territorial de la República puede detallarse así:

Valor total de toda la propiedad...	$ 7.943,930,600
» de las exenciones legales.....	360.163,007
SALDO.....	$ 7,583.767,593
Descuentos acordados por la justicia.....	580.421,660
Saldo afecto al pago de los impuestos.....	$ 7.003.345,933

Los 7.003, 3 millones de pesos que resultaron del detalle anterior, constituyen el avalúo de los 300,376 predios *urbanos* i *rurales* diseminados en la República, i pueden clasificarse en la forma siguiente:

			PROPORCIÓN	
Propiedades	Número	Valores $	Número	Valores
Urbana ...	151,858	3,414.694,101	50.5%	48.7%
Rural.....	148,518	3,588.651,832	49.5 »	51.3 »
TOTAL....	300,376	7,003.345,933	100.0%	100.0%

Lo que nos dice que el valor de la propiedad territorial afecta al pago de los impuestos internos es de $ 9,331 por cada kilómetro cuadrado de superficie i $ 1,848 por cada habitante de la población *calculada* para 1917, año en que se hizo el avalúo, i todavía que tanto el *número* de predios urbanos i rurales inscritos en los respectivos roles de avalúo, como sus *valores* o avalúos son sensiblemente iguales, proporcionalidad que también se mantenía en la tasación existente *antes* de la vijencia de la lei sobre contribución de haberes, como lo constaté en la *Memoria* a que he hecho referencia más atrás.

En la citada *Memoria*, como habrán podido verlo las personas que la hayan estudiado, se lleva el análisis de estos avalúos hasta las propias *subdelegaciones*, que unidas entre sí constituyen las comunas, i manifiesta que el avalúo practicado en 1917 fué 54% *superior* al que rejía en esa época, como asimismo que la propiedad territorial se viene constantemente incrementando de valor, como queda de manifiesto en el siguiente cuadro que da el avalúo practicado en los años que se espresan, espaciados en sucesivos lustros:

Años	Avalúo	Aumento	Proporción	
1897.....	$ 1,386.125,688	—	—	
1902.....	1,504.817,965	$ 118.692,277	8.1%	
1907.....	2,488.817,574	983.999,609	65.4	405.2%
1912.....	4,203.740,036	1,714.922,462	68.8	
1917.....	7,003.345,933	2,799.605,897	66.6	

Lo que nos dice que en los últimos veinte años el avalúo de la propiedad territorial afecta al pago de impuestos internos ha esperimentado un incremento

jeneral de 5,617.2 millones de pesos, o sea un promedio de 280.9 millones anuales (1).

***

Para que mejor se aquilaten las informaciones anteriores es útil, por vía de comparación, citar cifras homólogas de otros países i estimo que ningunas son más propias i adecuadas que las que correspondan a la Arjentina, nuestra vecina del oriente.

En esa República, según datos que he podido consultar en la importante obra *Riqueza i Renta de la Arjentina* del injeniero Alejandro E. Bunge, la propiedad territorial ha sido avaluada, según censo de 1916, en 18,347 millones de pesos nacionales, siendo que este avalúo, viente años atrás, en 1895, solo subía a 3,608 millones, lo que da un aumento medio anual de 744.5 millones; pero el avalúo de la propiedad *contributiva*, o sea de la que corresponde a los particulares, se ha elevado de 3,027 millones de pesos nacionales que tuvo en el citado año de 1895, a 15,316 millones, que es la cifra correspondiente a 1916.

Con lo cual tendríamos el siguiente resumen para 1916:

---

(1) El avalúo de 7.003-3 millones de pesos que he apuntado es el que sirve de base al cobro de los impuestos i debe rejir por todo el quinquenio 1917-1922; pero necesariamente se producen algunas variantes en pro o en contra, ya sea por nuevas propiedades que se inscriben, etc., o de nuevas excenciones que se otorgan en conformidad a la lei. Hecho el balance correspondiente hasta el 1.º de Enero de 1919, se llega al resultado que el avalúo territorial afecta a los impuestos, subía en la citada fecha a la suma de 7,024.7 millones.

	millones de nacionales
Valor total de la propiedad.....	18.347
Valor de la propiedad fiscal i pública..	3,031
Valor de la propiedad privada o contributiva.....	15,316

Con los números anteriores se puede pues formar el siguiente cuadro que da los avalúos de la propiedad territorial afecta al pago de los impuestos de Chile i Arjentina (1916), espresados en moneda corriente i nacional, para cuya comparación debe tenerse presente que el peso nacional arjentino equivale a 22 i medio peniques o sea a $ 2.50 chilenos moneda corriente, atendiendo al deprimido cambio internacional vijente al escribir estas pájinas.

	Arjentina	Chile
Superficie territorial en kilómetros cuadrados.....	2.800,000	750,600
Población calculada.....	8.000,000	4.000,000
Avalúo en millones de pesos.....	15,316 m/n	7,003 m/c
Avalúo en pesos por km^2.	5,470 »	9,331 »
Avalúo en pesos por habitante.....	1,914 »	1,848 »

Debo aún agregar que el avalúo progresivo de la propiedad territorial arjentina *afecta* al pago de impuestos, según datos que tengo a la vista i espresado en *millones de nacionales*, puede resumirse en el cuadro siguiente:

Año	Avalúo	Aumento	Proporción	
1895.....	3,027	—	—	
1906.....	5,600	2,573	85.1%	406.0%
1910.....	8,900	3,300	58.9 »	
1916.....	15,316	6,416	72.1 »	

De manera que el aumento en el período de los veinte años contemplados fué de 12,289 millones de pesos, o sea un promedio anual de 614,5 millones.

Es curioso anotar el hecho de que el incremento *proporcional* que ha tenido el avalúo de la propiedad contributiva en los *últimos veinte años*, ha sido sensiblemente igual, tanto en Chile como en la Arjentina, 405.5%, como lo manifiestan los cuadros trascritos.

***

Si de los datos jenerales que he dado para la propiedad contributiva chilena, pasamos a los detalles, es útil consignar los siguientes hechos jenerales:

1.º Las provincias que obtuvieron los avalúos más *altos* i más *bajos*, fueron las de Santiago i Chiloé;

2.º Considerando el avalúo unitario i proporcional a la *superficie*, esos estremos corresponden a Valparaíso i Atacama, i

3.º Atendiendo a la *población*, las provincias *más* i *menos* valoradas resultaron ser Magallanes i Chiloé.

El detalle nominativo de esta repartición provincial queda consignado en el siguiente cuadro que da el número de propiedades urbanas i rurales tasadas, sus valores respectivos i los coeficientes unitarios por superficie i población a que he hecho referencia:

AVALÚO JENERAL DE LA REPÚBLICA (1917-1922)

PROVINCIA	VALOR DE LA PROPIEDAD QUE PAGA IMPUESTO						Prop.	$ Valor	
	N.º de Prop.	$ Urbana	N.º de Prop.	$ Rural	N.º de Prop.	$ Total	%	Por km²	Por habt.
Tacna	3 140	33 168 141	4 053	14 002 976	7 193	47 171 117	0,6	2 024	1 277
Tarapacá	4 063	108 287 624	2 104	206 472 132	6 167	314 759 756	4,5	7 282	2 413
Antofagasta	5 514	195 353 859	1 634	378 737 688	7 148	574 091 547	8,3	4 776	2 985
Atacama	3 433	30 714 209	2 914	26 638 736	6 347	57 352 945	0,9	749	895
Coquimbo	5 891	60 651 402	8 016	82 422 629	13 907	143 074 031	2,1	3 910	764
Aconcagua	4 102	38 724 662	5 380	142 330 256	9 482	181 054 918	2,5	12 932	1 382
Valparaíso	20 002	741 881 826	4 287	85 715 967	24 289	827 597 793	11,8	177 991	2 484
Santiago	34 313	1 393 065 901	10 746	437 894 335	45 059	1 830 960 236	26,2	119 983	3 030
O'Higgins	1 471	19 667 676	4 614	197 301 953	6 085	216 969 629	3,2	38 627	1 846
Colchagua	4 295	40 851 477	11 606	209 877 020	15 901	250 728 497	3,5	26 183	1 542
Curicó	2 398	25 625 421	7 252	125 908 936	9 650	151 534 357	2,2	19 243	1 331
Talca	4 623	58 790 954	6 393	142 276 447	11 016	201 067 401	2,8	20 106	1 523
Maule	4 380	26 175 664	10 347	63 533 980	14 727	89 709 644	1,2	12 318	814
Linares	3 356	24 387 818	7 884	117 219 437	11 240	141 607 255	2,1	13 781	1 143
Ñuble	8 826	75 888 637	9 756	146 589 470	18 582	222 478 107	3,2	23 459	1 155
Concepción	12 428	204 067 805	11 676	141 778 990	24 104	345 846 795	4,9	40 313	1 372
Arauco	1 441	11 045 816	1 923	51 134 928	3 364	62 180 744	0,9	10 970	866
Bío-Bío	3 649	30 583 706	5 293	105 104 136	8 942	135 687 842	1,9	9 795	1 295
Malleco	6 428	33 174 414	3 532	153 179 245	9 960	186 353 659	2,6	21 783	1 422
Cautín	4 311	50 224 385	7 283	199 890 120	11 594	250 114 505	3,6	15 136	1 577
Valdivia	4 953	84 132 729	8 407	132 557 047	13 360	216 689 776	3,2	9 305	1 271
Llanquihue	3 828	58 823 110	6 275	106 184 244	10 103	165 007 254	2,3	1 832	1 185
Chiloé	2 580	15 828 338	5 991	25 022 958	8 571	40 851 296	0,5	2 261	422
Magallanes	2 433	53 578 527	1 152	296 878 202	3 585	350 456 729	5,1	2 071	12 194
TOTALES	151 858	3 414 694 101	148 518	3 588 651 832	300 376	7 003 345 933	100	9 931	1 848

I si ampliamos aun este análisis al *departamento*, a la *comuna* i a la *subdelegación*, se llega al primer indicio de la *desigual* o *inconveniente* distribución de los valores territoriales, como que él nos manifiesta que más del 50% de las comunas del país encierran dentro de sus respectivas jurisdicciones valores absolutamente *incapaces de rentar* cantidades medianamente suficientes para la atención de los servicios que la lei organica encomienda a los municipios. Este detalle, que minuciosamente consigno en la *Memoria* citada, me convenció que la división comunal existente era defectuosa i que había apremiante conveniencia de proceder a su revisión, contemplando no sólo los elementos concurrentes a una buena solución, cuyos son la *superficie*, *población* i *avalúo* de cada comuna, sino también las causales o móviles político-administrativos que se tuvieron a la vista para su creación, ya que pueden haber municipios en que esos tres elementos sean de escasa importancia i que sin embargo haya conveniencia en conservar el municipio, atendiendo a condiciones peculiares de su ubicación jeográfica o de buen servicio administrativo.

El tema, como se ve, era de importancia; pero como la índole i naturaleza de esa *Memoria* no me permitieron sino insinuarlo, he querido aprovechar la oportunidad de la celebración del 2.º *Congreso de Gobierno Local*, que celebrará sus sesiones en Valparaíso a fines del presente mes, para ampliar, en un nuevo trabajo, datos i observaciones propios sobre el réjimen *económico* de los municipios, a fin de que sean aprovechados por quienes se interesen en solucionar este trascendental problema.

He ahí los antecedentes que me han inducido a

estudiar la actual división comunal de la República, mirada a través del prisma de sus finanzas i a presentar el fruto de mis observaciones ante un Congreso compuesto de personalidades especialmente aptas para aquilatar i aprovechar los números i observaciones que la presente *Memoria* consigna.

II

No es del caso analizar en este trabajo la importancia histórica i trascendental que han tenido en Chile los municipios, ya que es de todos conocida i debidamente apreciada, la acción preponderante que ejercieron en la vida colonial, los antiguos *cabildos* i en la éra independiente, las modernas *municipalidades*: pero conviene quizás recordar que el primer acto del Gobierno, ejecutado por don Pedro de Valdivia, al fundar la ciudad de Santiago, fué el de instalar, en Marzo de 1541, un cabildo que lo asesorara en sus múltiples funciones i que lo propio hicieron los padres de la patria, al decretar, en Abril de 1813, en medio de las zozobras i sinsabores de una guerra llena de incertidumbres, la *autonomía* de los ayuntamientos.

Ese primer paso en pro de la independencia del poder comunal, dado hace cien años por nuestros gloriosos soldados-lejisladores, fué ratificado después, en Julio de 1826, al disponer que «los pueblos elijieran popularmente sus cabildos» i codificado más tarde, en Noviembre de 1854, con la dictación de la primera lei de municipalidades, la que tuvo vida efímera i accidentada, porque, contrariando los anhelos de independencia, propios de nuestra idiosincracia, tendía a adormecer las iniciativas privadas i a crear

una centralización gubernativa contraria a las aspiraciones i hábitos nacionales.

«Es necesario constituir un poder municipal con esfera propia de acción, se dijo entonces, con facultades cuyo ejercicio de él mismo dependa i con ajentes i funcionarios nombrados por los municipios i responsables ante él» i así surjió la reforma de Setiembre de 1887, que restableció en parte la independencia de la autoridad local i preparó el camino a la verdadera i real autonomía, consagrada posteriormente por la lei de Diciembre de 1891.

Esto nos manifiesta que nuestro actual réjimen municipal, que es, como lo decía, la consagración de la autonomía comunal, no fué producto de una solución lenta de las instituciones, que partiendo de la absorción de la comuna por el Estado, llegaba, por diferentes i paulatinas etapas, a un sistema de descentralización como el actual, en que el municipio hace vida enteramente independiente i libre de toda intervención del poder central.

***

En los comienzos, dos fueron, como lo he dicho, las leyes que organizaron el poder comunal en el antiguo réjimen: la de 8 de Noviembre de 1854 i la de 12 de Setiembre de 1887.

Bajo el réjimen de la primera los *alcaldes* no tenían poder administrativo alguno i su principal función consistía en desempeñar por turnos, las tareas de jueces de policía local. La administración de los intereses locales solo en el nombre estaba confiada a las Municipalidades, pues eran los Gobernadores o

Subdelegados los que tenían en sus manos la jestión de esos intereses.

Al Gobernador o Subdelegado, según la lei mencionada, correspondía, entre otras facultades i como jefe del Territorio Municipal i Presidente de esa institución: *promulgar* las ordenanzas i reglamentos municipales; *ejecutar* sus acuerdos; *representar* a la corporación en la administración de sus propiedades; *formar* los presupuestos; *inspeccionar* la contabilidad etc., i si a todas ellas agregamos la de *nombrar* los empleados i la de *suspenderlos* por faltas, o lo que fuere, vemos que casi nada escapaba a sus funciones i prerrogativas.

Treinta años vivimos bajo el réjimen municipal centralizado en manos del Presidente de la República, como jefe del Poder Central, hasta que surjió la nueva lei de 1887, que *intentó* hacer un ensayo tímido de autonomía municipal, ordenando que el primer alcalde tuviera competencia en el alumbrado, pavimentación, aseo i ornato de las ciudades, mercados, abastos, mataderos i diversiones públicas, ya que en la práctica nada o poco de esto se consiguió, porque esa lei, afortunadamente de vida mui fugaz, hizo una división lamentable de las facultades administrativas que correspondían al Alcalde i al Gobernador.

Mientras atribuyó al primero las facultades que he indicado, reservó al segundo algunas otras tan importantes, que, en la realidad de las cosas la acción del Alcalde quedaba anulada por la intervención del Gobernador.

En efecto, correspondía al Gobernador *dirijir* la policía de seguridad; *formar* los presupuestos muni-

cipales; *presentar* la cuenta de inversión; *visitar* la Casa Municipal, e *inspeccionar* la contabilidad, etc.

De manera que la lei de 1887 no importaba en el fondo, otra cosa que una *contemporización* con los espíritus que deseaban ir francamente a la implantación del réjimen comunal autónomo, el que sólo vino a realizarse cuatro años más tarde i por contingencias inesperadas aún, como paso a espresarlo.

***

La revolución de 1891 implantó en el país el réjimen parlamentario i uno de los jefes de ella i Presidente del partido Conservador, el prestijioso senador don Manuel José Irarrázaval, logró unir a los partidos coaligados en el propósito de prestar aprobación al proyecto por él elaborado sobre autonomía de las Municipalidades i que había, hasta cierto punto, copiado de las instituciones suizas.

De ahí surjió, pues, la lei de 22 de Diciembre de 1891, que constituye el punto de partida de la autonomía del Poder Municipal, lei que nació prestijiada por el ambiente entusiasta de la época; pero que contenía algunos trascendentales defectos: no *contempló* el grado de educación de los ciudadanos; *trasplantó* a esta tierra, instituciones, como la Asamblea de Electores, que sólo han podido prosperar en otros pueblos que han hecho por un período de largo tiempo el aprendizaje de las prácticas democráticas i *atribuyó* a las Municipalidades facultades electorales, como ser el nombramiento de mesas receptoras de sufrajios i la formación del Rejistro Electoral, con lo cual entregó, de modo permanente i funesto, a la

ambición de los partidos políticos, los empleos i la dirección de los servicios locales.

Desaparecía pues con ello, la concepción científica i eficiente que tenían esos organismos en Suiza, para enjendrar la jestión egoísta e interesada de los partidos políticos.

Esta fué una de las causas del desprestijio en que pronto cayó la lei de 1891.

Felizmente, en Diciembre de 1914 e impulsadas o impuestas por el grito de la opinión, se acordaron algunas reformas que con el trascurso del tiempo pueden consolidar el réjimen autónomo i dar espléndidos resultados, las que consistieron en *reemplazar* las Asambleas de Electores por Asambleas de Mayores Contribuyentes i en *apartar* de las Municipalidades la jeneración del poder electoral; a las cuales se agregó la mui eficaz de separar las fechas en que debían elejirse los miembros del Congreso i de los municipios.

Pero si la lei de 1891, modificada en 1914, significa la independencia *absoluta* de los municipios del Poder Central, hasta el punto que los Gobernadores e Intendentes i hasta el Presidente de la República carecen de influencia e injerencia en sus manejos, hai que convenir que la vida lánguida i menguada que siguen llevando muchas Municipalidades, se debe a sus escasas rentas económicas, cuando no al corrompido personal que la componen.

Lo primero puede remediarlo el Congreso, lo segundo incumbe al buen criterio de los ciudadanos.

En todo caso sin buenas i holgadas finanzas la autonomía comunal, el *self government* acariciado por el ilustre senador Irarrázaval, habrá de ser un mito,

un contrasentido, i de ahí que haya conveniencia en robustecerlas.

Estudiemos entonces las deficiencias i anomalías que se observen, que así nos será más fácil remediar los males por ellas orijinados.

III

La Lei Orgánica de Municipalidades de 22 de Diciembre de 1891, modificada posteriormente, con fecha 14 de Diciembre de 1914, establece, de acuerdo con lo que dispone el artículo 113 de la Constitución Política de la República, que en todas las capitales de departamentos i poblaciones que *designe* el Presidente de la República, *oyendo* al Consejo de Estado, haya una Municipalidad, *formada* por una o más *subdelegaciones* i *administrada* por nueve miembros, de los cuales tres deben ser *alcaldes*. Cuando la población del territorio municipal *exceda* de cien mil habitantes *debe* elejirse un municipal más por *cada* cincuenta mil habitantes de exceso.

A virtud de estas disposiciones se hizo en el citado año de 1891 el reparto inicial de las comunas del país, el que quedó formado por 270 organismos autónomos: 75 correspondientes a las cabeceras de departamentos i 195 creados en diversas poblaciones de la República.

Posteriormente i en conformidad a leyes especiales, de estas 195 comunas se han suprimido las de Caleta Buena, Pica, Caracoles i Curaco i todavía se redujeron respectivamente a *una*, las diez comunas urbanas de Santiago i las cinco similares de Valparaíso, lo que nos dice que de los 270 organismos creados en

Diciembre de 1891 sólo subsisten hoi 253 i como actualmente, según detalle que daré más adelante, hai 319 comunas en funciones, tenemos que en los 17 años que lleva de vijencia la lei, ha habido un aumento de 66 comunas, lo que da un promedio aproximado de cuatro comunas por año.

***

Estudiando este progresivo i peligroso incremento, creo útil hacer la observación, aunque sea de paso, que hasta ahora no ha habido uniformidad de criterio para apreciar la facultad del Ejecutivo en la creación de nuevos organismos municipales, ya que se ha discutido i hasta con éxito, que no puede *segregarse* de una comuna en función, parte de su territorio para crear otra, sin autorización espresa, dictada por el Congreso Nacional.

El artículo 1.º de la Lei Orgánica de Municipalidades establece efectivamente que el Presidente de la República, oyendo al Consejo de Estado, puede crear nuevos municipios donde el buen servicio lo requiera; pero al final de ese artículo se agrega que es menester la *dictación* de una lei para *suprimir* las comunas ya creadas i hai jurisprudencias que establecen que la segregación de una Subdelegación o parte de ella, puede traducirse en una verdadera *supresión* comunal.

Citaré algunos casos:

a) En 1901 se dictó un decreto creando la comuna de Las Condes, por el cual se le asignaba como jurisdicción, los *distritos* 1.º i 2.º de la subdelegación 3.ª de la comuna de Ñuñoa i las *subdelegaciones* 1.ª, 2.ª

i 26.ª de la de Providencia, el cual fué *objetado* ante la justicia ordinaria por algunos vecinos perjudicados i la Excma. Corte Suprema, previo Informe de su Fiscal, pidió, como en seguida se hizo, que el Ejecutivo dejara sin efecto el decreto objetado.

Para mantener esa comuna fué preciso dictar posteriormente una lei especial que la autorizara.

b) En 1910 se dictó un decreto similar, por el cual se segregaban de la comuna de Hualqui, las subdelegaciones 5.ª i 6.ª para anexarlas a la de Concepción, lo que motivó una interpelación del entonces diputado don Agustín Correa Bravo, verdadera autoridad en materia de interpretación de la lei de Municipalidades, la que terminó, como en el caso anterior, con la derogación del decreto i su reemplazo por una lei *ad hoc*.

I como éstos podría citar otros casos similares, que manifiestan, como lo decía, que hasta ahora el Congreso discute al Ejecutivo la facultad privativa de *crear* comunas donde le plazca o sea de *modificar* las jurisdicciones de las decretadas a raíz de la promulgación de la lei de 1891 i se ha estremado en esta materia en tal forma que hasta hai precedentes para afirmar o suponer, que ni siquiera se puede cambiar el *nombre* de una comuna o el *asiento* de su cabecera, sin una lei espresa que lo autorice.

Lo *primero* pasó, por ejemplo, cuando el Gobierno determinó cambiar los nombres antiguos de las actuales comunas de Hospital, Bajo Imperial i Villa Carampangue i lo *segundo* cuando resolvió ubicar en puntos distintos, las cabeceras de los municipios de Punitaqui i Loica, etc.

En todos los casos citados anteriormente, el Eje-

cutivo, por boca de sus Ministros, defendió, hasta donde le fué posible, sus prerrogativas en la materia; pero, por regla jeneral, se declaró vencido, contentándose con espresar platónicamente, que sólo cedía a fin de no estorbar o demorar una necesidad imperiosa, requerida por el buen servicio:

—«Como lo ve la Honorable Cámara, estas han sido las palabras esteriotipadas de los Ministros en derrota, las opiniones al respecto no están del todo de acuerdo; por lo cual i sin *pronunciarme* sobre la legalidad de lo que se propone i solo para *evitar* ulteriores perturbaciones i *regularizar* un procedimiento que se discute, el Ministro que habla consiente en derogar el decreto objetado i presentará oportunamente a la consideración del Congreso un proyecto de lei que contemple las medidas adoptadas i que han merecido observaciones en esta Honorable Cámara».

He analizado con beneplácito estas soluciones porque soi partidario convencido que sólo pueda crearse comunas mediante la dictación de una lei espresa, que así lo determine, ya que con ello se dificulta la multiplicación inconveniente de organismos económicamente anémicos i muchas veces surjidos al amparo de conveniencias particulares o políticas, no siempre concordantes con los intereses nacionales que se invocan.

IV

Como lo he dicho más atrás, en conformidad a la Lei Orgánica de 1891, el Presidente de la República al establecer una Municipalidad, debe fijar las *subdelegaciones* o secciones del departamento que deben

formar el nuevo territorio municipal i como cada subdelegación, administrativamente considerada, se divide en *distritos*, se tiene hoi que el país está dividido en:

24 Provincias,
83 Departamentos,
319 Comunas,
899 Subdelegaciones, i
3,210 Distritos.

En esta nómina se considera a Magallanes en el carácter de provincia, aunque virtualmente se le denomina aun *gobernación*.

Como es útil conocer los detalles de esta división territorial, paso a consignarla más adelante, en forma completa, inscribiendo debajo del nombre de cada provincia, departamento i comuna, no solo la *fecha* de su creación, sino también el monto de su *valoración* actual, deducida del avalúo a que he hecho referencia más atrás; avalúo que debe rejir como se ha dicho, para el cobro de las contribuciones durante el quinquenio 1917-1922.

Los que se interesen por conocer los detalles de esos valores, pueden consultar mi citado trabajo *La Valorización Territorial de la República*, que, hasta cierto punto complementa el presente estudio.

He aquí la *nómina* a que he hecho referencia:

División Administrativa de la República

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y Distritos

PROVINCIA DE TACNA

(Octubre 31 de 1884).—$ 47.171,117

Departamento de Tarata

(Noviembre 29 de 1911).—$ 3.885,917

- Tarata (*)..... (Dic 22 de 1891) $ 3.885,917
  - 1.ª Tarata.....
    - 8.ª *Tarata:*
      - 1 Estique.
      - 2 Tarata.
      - 3 Quebrada.
  - 2.ª Sama.....
    - 9.ª *Sama:*
      - 1 Yalata
      - 2 Sama Grande.
      - 3 Corucá.
    - 3.ª *El Maure:*
      - 1 Conchachire.
      - 2 Pacochava.
      - 3 Pancaranne.

Departamento de Tacna

(Octubre 31 de 1884).—$ 20.409,400

- Tacna..... (Dic. 22 de 1891) $ 20.409,400
  - 1.ª Tacna .....
    - 1.ª *Callao:*
      - 1 Ferrocarril.
      - 2 Para.
    - 2.ª *San Ramón:*
      - 1 Hospital.
      - 2 Alameda.
    - 3.ª *Mercado:*
      - 1 Teatro.
      - 2 Glorieta.
    - 4.ª *Alto de Lima:*
      - 1 Matadero.
      - 2 Artillería.
    - 5.ª *Pocollay:*
      - 1 Pocollay.
      - 2 Piedra Blanca.
    - 10.ª *Calana:*
      - 1 Calana.
      - 2 El Cercado.

(*) No existe Comuna, sólo hay Municipio regido por la Junta de Alcaldes.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos
Tacna	2.ª Palca	7.ª *Palca:* 1 Palca. 2 Pascota. 3 Tacora.
	3.ª Pachía	6.ª *Pachía:* 1 Calama. 2 Pachía.

Departamento de Arica

(Octubre 31 de 1884).—$ 22.875,800

Arica (*) (Dic. 22 de 1891) $ 22.875,800	1.ª Arica	1.ª *Morro:* 1 Puerto. 2 Mercado. 3 Chacas. 2.ª *Azapa:* 1 Lumbanga
	5.ª Azapa	2 Azapa. Livilcar.
	6.ª Lluta	3.ª *Lluta:* 1 Chacalluta. 2 Mollepampa. 3 Molinos.
	3.ª Putre	4.ª *Putre:* 1 Putre. 2 Socoroma. 3 Parinacota.
	2.ª Belén	5.ª *Belén:* 1 Belén. 2 Tignamar. 3 Choquelimpie.
	4.ª Codpa	6.ª *Codpa:* 1 Codpa. 2 Pintatane.

PROVINCIA DE TARAPACÁ

(Octubre 31 de 1884).—$ 314.739,756

Departamento de Pisagua

(Octubre 31 de 1884).—$ 82.101,019

Pisagua (Dic. 22 de 1891) $ 82.101,019	1.ª Pisagua	1.ª *Pisagua:* 1 El Mar. 2 Pichalo. 3 Junín.

(1) Por decreto N.º 2 055 del Ministerio de Relaciones Exteriores de 31 de Diciembre de 1914 se creó esta subdelegación.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos
Pisagua.....	2.ª Zapiga	2.ª *Santa Catalina:* 1 Jazpampa. 4 Dolores.
	3.ª Negreiros	2 Santa Catalina. 3 Negreiros. 3.ª *Aroma:* 1 Aroma. 2 Chiapa.
	3.ª Negreiros	4.ª *Camiña:* 1 Izluga. 2 Soga.
	2.ª Zapiga.....	3 Corza. 4 Moquila. 5 Camiña. 6 Miñimiñi. 5.ª *Camarones:* 1 Camarones. 2 Guancarané. 3 Esquiña.

Departamento de Tarapacá

(Octubre 31 de 1884).—$ 232.658,737

Iquique..... (Dic. 22 de 1881) $ 232.688,732	1.ª Iquique...	1.ª *El Ferrocarril:* 1 El Hospital. 2 La Parroquia. 2.ª *Aduana:* 1 La Puntilla. 2 El Muelle. 3.ª *Escuela Domingo Santa María:* 1 Plaza Montt. 2 Plaza Condell. 3 Cavancha. 4.ª *Avenida Cavancha:* 1 Cárcel, Laboratorio y Escuela Superior. 2 El Morro. 5.ª *Guantajaya:* 1 El Mineral. 2 Santa Rosa.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos
Iquique.....	1.ª Iquique	6.ª *Caleta Buena*: 1 La Caleta. 2 El Alto.
		10.ª *Guaneras*: 1 Pabellón. 2 Punta de Lobos. 3 Guanillos.
	2.ª La Noria.....	8.ª *La Noria:* 1 Yungay. 2 Cocina. 3 Soledad.
		9.ª *Salitreras del Sur:* 1 Patillos. 2 La Pampa.
	5.ª Huara.....	7.ª *Pozo Almonte*: 1 La Tirana. 2 Pozo Almonte. 3 Huara.
	4.ª Tarapacá.....	11.ª *Tarapacá:* 1 Quebrada de Tarapacá. 2 Mocha (Guanillo) 3 Sibaya. 4 Cariquina. 5 Sotoca (Choapa). 6 Mamiña.
	3.ª Pica.....	12.ª *Pica:* 1 Matilla. 2 Ca chones.
		13.ª *Challacollo:* 1 Cerro Gordo. 2 Guatacondo.

PROVINCIA DE ANTOFAGASTA

(Julio 12 de 1888).—$ 514.091,547

Departamento de Antofagasta

(Julio 12 de 1888).—$ 425.457,207

Antofagasta (1).... (Dic. 22 de 1891) $ 330.841,011	5.ª Mejillones.....	1.ª *La Chimba:* 4 Salar y Mejillones.

(1) Por ley 3 326, de Noviembre 30 de 1917 se agrega al Territorio Municipal de Antofagasta el de la Comuna de Caracoles.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos
Antofagasta.....	1.ª Antofagasta.....	1 El Mar. 2 Hospital. 3 Bella Vista. 2.ª *Comercio:* 1 Wáshington. 2 Nuevo Mundo. 3 Colón. 3.ª *Prat:* 1 San Martín. 2 Condell. 3 Angamos. 4.ª *Maipú:* 1 Oriente.
	6.ª Aguas Blancas..	2 El Cobre. 3 Aguas Blancas
	1.ª Antofagasta...	5.ª *Sierra Gorda:* 2 La Central. 3 Lomas Bayas.
	2.ª Caracoles	1 El Pueblo. 6.ª *Caracoles:* 1 La Placilla. 2 San José. 3 Deseada. 4 La Isla.
	4.ª San Pedro de Atacama.....	9.ª *San Pedro de Atacama:* 1 Atacama. 2 Toconao. 3 Susques. 4 Pastos Grandes.
Calama..... (Dic. 22 de 1901) $ 94.616,196	3.ª Calama.....	7.ª *Calama:* 1 Calama. 2 Chiu-Chiu. 3 Conchi. 4 Inca. 8.ª *Ascotán:* 1 Ascotán. 2 Ollagua.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos
Departamento de Tocopilla		
(Julio 12 de 1888).—$ 102.968,890		
Tocopilla..... (Dic. 22 de 1891) $ 71.888,290	1.ª Tocopilla.....	1.ª *Peñaflor:* 1 El Comercio. 2 La Estación. 3 Tres Puntas. 2.ª *Duendes:* 1 Miramar. 2 Hospital. 3 El Pozo. 4 Guachán
	3.ª El Toco (1).....	3.ª *El Toco:* 1 El Toco.
Cobija.....	2.ª Gatico.	4.ª *Cobija:* 1 Michilla. 2 Gatico.
Departamento de Taltal		
(Julio 12 de 1888).—$ 45.665,450		
Taltal..... (Mayo 31 de 1902) $ 17.891,722	1.ª Taltal.....	1.ª *Taltal:* 1 Taltal. 2 Oliva. 3 Sierra Vergara.
	1.ª Taltal	2.ª *Taltal:* 1 El Puerto. 2 Argolla. 3 La Brea. 3.ª *Esmeralda:* 1 La Placilla. 2 El Mineral. 3 La Caleta. 5.ª *Paposo:* 1 El Puerto. 2 Reventón. 3 Tumbes.
Santa Luisa (*)... (Dic. 22 de 1891) $ 21.724,741	2.ª Refresco.....	4.ª *Santa Luisa:* 1 Calicheras. 2 Las Canchas. 6.ª *Refresco:* 1 Lautaro. 2 Agua Verde.

(1) Corresponde también a esta circunscripción, una parte de los distritos 1 i 2 de la 4.ª subdelegación.

(*) Pende de la consideración del Congreso Nacional un proyecto de lei para suprimir las Comunas de Santa Luisa i Aguada, a fin de anexarlas a la de Taltal.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos
Aguada..... (Dic. 22 de 1891) $ 6.048.987	2.ª Refresco.....	7.ª *Cachinal:* 1 Mineral. 8.ª *Vaquillas:* 1 BuenaEsperanza 2 Juncal. 9.ª *El Guanaco:* 1 La Aguada. 2 El Guanaco.

PROVINCIA DE ATACAMA

(Enero 14 de 1884).—$ 57.352.945

Departamento de Chañaral

(Enero 14 de 1884).—$ 3.398,022

Chañaral..... (Dic. 22 de 1891) $ 3.398.022	1.ª Chañaral.....	1.ª *Sur del Puerto:* 1 Chañaral. 2 Chañaral. 2.ª *Norte del Puerto:* 1 Chañaral. 2 Chañaral. 3.ª *Las Animas:* 1 Las Animas. 2 Los Placeres. 3 Los Pozos 4.ª *El Salado:* 1 El Salado. 2 Pueblo Hundido 3 Cerro Negro. 4 Potrerillo. 5.ª *Pan de Azúcar:* 1 Pan de Azúcar. 2 La Vega. 3 Carrizalillo. 4 Exploradora.

Departamento de Copiapó

(Enero 14 de 1884).—$ 24.540,020

Copiapó..... (Dic. 22 de 1891) $ 15.199,320	1.ª Copiapó.....	2.ª *Ramadilla:* 1 Monte Amargo. 2 Piedra Colgada. 3.ª *Bodega:* 1 Chamonate 2 Mirador.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos
Copiapó.....	1.ª Copiapó.....	4.ª *La Chimba:* 1 La Palma. 2 Estación. 3 Paseo O'Higgins 5.ª *San Francisco de la Selva:* 1 Máquina del Puente 2 La Merced. 6.ª *Arturo Prat:* 1 El Teatro. 2 La Matriz. 3 El Correo. 7.ª *El Hospital:* 1 Máquina del Carmen. 2 Jotabeche. 3 Ferrocarril Urbano. 8.ª *San Fernando:* 1 La Capilla. 2 San Isidro. 3 Punta Negra.
Caldera..... (Dic. 22 de 1891) $ 3.734,600	6.ª Caldera.....	1.ª *Caldera:* 1 Flamenco. 2 Morado. 3 Algarrobo. 4 Roco. 5 Ferrocarril. 6 La Aduana. 7. Calderilla.
Tierra Amarilla.. (Dic. 22 de 1891) $ 3.417,300	2.ª Tierra Amarilla	9.ª *Tierra Amarilla:* 1 Alcaparrosa. 2 Loreto. 3 Punta del Cobre. 4 Nantoco. 5 El Checo. 6 Ladrillos. 7 Ojancos. 10.ª *Pabellón:* 1 Totoralillo. 2 San Guillermo. 3 Pampa Larga.
	5.ª Apacheta.....	11.ª *Bordos:* 1 Yeso. 2 Hornito. 3 Punta Brava.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos
San Antonio (*). (Dic. 22 de 1891) $ 1.561,200	5.ª Apacheta.....	12.ª *Los Loros:* 1 Fuerte Bohon. 2 Apacheta. 13.ª *Lomas Bayas:* 1 Romero. 2 Zapallar. 15.ª *San Antonio:* 1 Potrero Grande. 2 Lautaro. 3 Amolanas. 4 Las Juntas.
Chañarcillo (*)... (Dic. 22 de 1891) $ 492,800	7.ª Cerro Blanco.....	14.ª *Cerro Blanco:* 1 Agua Amarilla. 2 Yerba Buena. 3 Trujillana.
	4.ª Juan Godoy	16.ª *Totoral:* 1 Bahía Salada. 2 La Estancilla. 17.ª *Chañarcillo:* 1 Juan Godoy. 2 Pajonales. 3 El Mineral. 4 Bandurrias. 5 Punta de Díaz.
Puquios (*)..... (Dic. 22 de 1891) $ 134,800	3.ª Puquios.....	18.ª *S. José de Garín:* 1 Santa Rosa. 2 San Miguel. 19.ª *Puquios:* 1 Cachiyuyo de Oro. 2 Dulcinea. 3 Máquina de Puquios. 4 San Felipe de Puquios 5 La Coipa. 20.ª *Bulnes:* 1 Tres Puntas 2 Chimbero.

(*) Pende de la consideración del Congreso Nacional un proyecto de lei para suprimir las Comunas de San Antonio, Chañarcillo i Puquios i anexarlas a la de Copiapó.

Estimo que esto debía extenderse a la de Tierra Amarilla.

Comunas	Circunscripciones	Subdelegaciones y distritos

. Departamento de Freirina

(Octubre, 31 de 1843).—$ 8.516,952

- **Freirina** (Dic. 22 de 1891) $ 4.622,576
  - 1.ª Freirina
    - 1.ª *Poniente:*
      - 1 Ciudad.
      - 2 Ciudad.
      - 3 Las Tablas.
    - 2.ª *Oriente:*
      - 1 Ciudad.
      - 2 Ciudad.
      - 3 Arenilla.
      - 4 Tatara.
      - 5 Manganeso.
  - 5.ª Labrar
    - 5.ª *San Juan:*
      - 1 Fragüita.
      - 2 Quebradita.
      - 3 Labrar.
      - 4 Labrar segundo.
      - 5 Peña Blanca.
      - 6 Canutillo.
- **Huasco** (Dic. 22 de 1891) $ 2.619,945
  - 2.ª Huasco Bajo
    - 3.ª *Huasco Bajo:*
      - 1 Huasco Bajo.
      - 2 Huasco Bajo.
      - 3 Bella Vista.
      - 4 Segunda Bella Vista.
    - 4.ª *Puerto de Huasco:*
      - 1 Sur.
      - 2 Norte.
  - 5.ª Labrar
    - 6.ª *Chañaral:*
      - 1 Morado.
      - 2 Sarco.
      - 3 Chañaral.
      - 4 Carrizalillo.
- **Carrizal Alto** (Dic. 22 de 1891) $ 1 274,431
  - 4.ª Carrizal Alto
    - 7.ª *Carrizal Alto:*
      - 1 Placilla del Alto
      - 2 Pan de Azúcar.
      - 3 Canto del Agua.
      - 4 El Bajo.
      - 5 Ferrocarril.
      - 6 Cardones.
  - 3.ª Carrizal Bajo
    - 8.ª *Carrizal Bajo:*
      - 1 Poniente.
      - 2 Oriente.

(Continuará)