

Índice

0	CAPÍTULO DE INTRODUCCIÓN	1
0.1	Introducción	1
1	CAPÍTULO PRIMERO: LA “HUIDA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO” DE LAS CORPORACIONES MUNICIPALES	5
1.1	LAS FUNCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES	5
1.1.1	Concepto y elementos de las municipalidades	5
1.1.1.1	Definición y consagración normativa	5
1.1.1.2	Elementos	5
1.1.1.3	La autonomía local	6
1.1.2	La especialidad de las funciones municipales	8
1.1.2.1	La finalidad de la municipalidad	8
1.1.2.2	Cláusula general y enumeración concreta	8
1.1.2.3	Funciones privativas y compartidas	9
1.1.2.4	Especialidad de las funciones municipales	10
1.1.2.5	La “desmunicipalización de la educación”	11
1.2	LAS CORPORACIONES, FUNDACIONES Y ASOCIACIONES MUNICIPALES	12
1.2.1	Las corporaciones y fundaciones en el derecho común	12
1.2.1.1	Substratum	12
1.2.1.2	Constitución	12
1.2.1.3	Organización	13
1.2.1.4	Voluntad	14
1.2.1.5	Extinción	14
1.2.2	Las corporaciones, fundaciones y asociaciones municipales (y figuras afines)	15
1.2.2.1	Facultad de las municipalidades para crear entidades de derecho privado	15
1.2.2.2	Las corporaciones municipales de servicios traspasados	16
1.2.2.3	Las corporaciones municipales de la LOCM	17
1.2.2.4	Las asociaciones municipales	18
1.2.2.5	Las organizaciones comunitarias funcionales	20
1.2.3	Las funciones de las corporaciones y fundaciones municipales	20
1.2.3.1	Una sentencia importante del Tribunal Constitucional	20
1.2.3.2	Diferencia entre función y potestad	21
1.2.3.3	La distinción de Santi Romano	22
1.3	LA “HUIDA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO” DE LAS CORPORACIONES MUNICIPALES	23
1.3.1	La <i>summa divisio</i> : derecho público y derecho privado	23
1.3.1.1	Distinción entre “opuestos” y “cualidades”	23
1.3.1.2	La historicidad de la <i>summa divisio</i>	24
1.3.1.3	Criterios que descartar	25
1.3.1.4	Elección de un criterio: la primacía del interés público	26
1.3.2	La “huida del derecho administrativo” de las corporaciones municipales	27
1.3.2.1	¿Qué hace a una persona jurídica pública o privada?	27
1.3.2.2	Razones por las que se utilizarían las formas privadas	28
1.3.2.3	Criterios distintivos de las corporaciones y fundaciones creadas a iniciativa pública	29

1.3.2.4	La huida del control de gastos de las corporaciones municipales	31
2	<i>CAPÍTULO SEGUNDO: EL GASTO PÚBLICO EN LA ACTIVIDAD SUBVENCIONADA Y NO SUBVENCIONADA DE LAS CORPORACIONES MUNICIPALES</i>	33
2.1	EL DERECHO PRESUPUESTARIO EN GENERAL	33
2.1.1	La Ley de Presupuestos del Sector Público de la nación	33
2.1.1.1	Generalidades sobre la Ley de Presupuestos	33
2.1.1.2	Los ingresos y los gastos	33
2.1.1.3	El principio de balance presupuestario	35
2.1.1.4	El principio de especialidad	35
2.1.1.5	El principio de legalidad o juridicidad del gasto público	36
2.1.2	Los gastos públicos	36
2.1.2.1	Naturaleza de los gastos públicos	36
2.1.2.2	La historicidad de los gastos públicos	37
2.1.2.3	La triada del gasto público: redistribución-intervencionismo-acto de imperio económico	38
2.1.2.4	La ejecución de los gastos públicos	38
2.1.2.5	Ejecución de los gastos en España	40
2.1.2.6	Gasto público presupuestario y extrapresupuestario	41
2.2	LAS SUBVENCIONES A LAS CORPORACIONES MUNICIPALES	42
2.2.1	El concepto y los elementos de la subvención	42
2.2.1.1	La actividad de fomento	42
2.2.1.2	El concepto de subvención	43
2.2.1.3	El elemento objetivo	45
2.2.1.4	El elemento subjetivo	46
2.2.1.5	El elemento teleológico	46
2.2.2	Consagración normativa de las subvenciones municipales chilenas	47
2.2.2.1	La reserva de ley en relación con las subvenciones municipales	47
2.2.2.2	El contenido básico de las ordenanzas sobre otorgamiento de subvenciones	48
2.2.3	La distinción entre las subvenciones de fomento a las organizaciones sociales y la subvención-dotación a las corporaciones municipales	51
2.2.3.1	La subvención-dotación y los requisitos para hablar de ella	51
2.2.3.2	Procedimiento de otorgamiento de una subvención	53
2.3	EL GASTO PÚBLICO EN LA ACTIVIDAD SUBVENCIONADA Y NO SUBVENCIONADA DE LAS CORPORACIONES MUNICIPALES	54
2.3.1	El financiamiento municipal	54
2.3.1.1	Las “transferencias condicionadas” en educación y salud	54
2.3.1.2	Los principales ingresos de las municipalidades	55
2.3.1.3	Los impuestos municipales	56
2.3.1.4	Los derechos municipales	57
2.3.1.5	El Fondo Común Municipal	58
2.3.2	El presupuesto municipal	60
2.3.2.1	Las adecuaciones de los principios presupuestarios al presupuesto municipal	60
2.3.2.2	Las fases del proceso presupuestario municipal	61
2.3.3	El gasto público en la actividad subvencionada y no subvencionada de las corporaciones municipales	62
2.3.3.1	La huida del proceso presupuestario	62
2.3.3.2	El “presupuesto” privado no es un verdadero presupuesto jurídicamente	63

2.3.3.3	El gasto público según la triada de Duverger: presente en las corporaciones municipales	64
2.3.3.4	El gasto público en la actividad subvencionada y no subvencionada de las corporaciones municipales	65

3 CAPÍTULO TERCERO: EL CONTROL ADMINISTRATIVO SOBRE EL GASTO PÚBLICO DE LAS CORPORACIONES MUNICIPALES **67**

3.1 LAS MODALIDADES DEL CONTROL ADMINISTRATIVO INTERNO SOBRE LAS CORPORACIONES MUNICIPALES **67**

3.1.1	El control previo de legalidad (o juridicidad) de los órganos municipales	67
3.1.1.1	Conceptos de control en general y de control administrativo	67
3.1.1.2	El control previo de legalidad (o juridicidad)	69
3.1.1.3	El control previo de legalidad (o juridicidad) en los órganos municipales	70
3.1.1.4	Las modalidades del control previo de legalidad (o juridicidad)	72
3.1.1.5	Posibilidad de aplicación del control previo de legalidad (o juridicidad) sobre las corporaciones municipales	73
3.1.1.6	Función interventora respecto al otorgamiento de la subvención	74
3.1.1.7	Imposibilidad de la existencia de una función interventora con respecto al beneficiario	76
3.1.2	La función de control financiero permanente de los órganos municipales	77
3.1.2.1	El control financiero (de legalidad presupuestaria y de resultados)	77
3.1.2.2	El control financiero permanente en los órganos municipales	79
3.1.2.3	Elementos relevantes de la función de control financiero permanente	81
3.1.2.4	Limitaciones del control financiero permanente de la unidad de control municipal	83
3.1.3	La función de auditoría pública de los órganos municipales	85
3.1.3.1	Conceptos de auditoría pública y auditoría operativa	85
3.1.3.2	Posibilidad de realizar una auditoría operativa a las corporaciones municipales	87

3.2 LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS SUBVENCIONES MUNICIPALES **88**

3.2.1	La rendición de cuentas -y justificación- de las corporaciones municipales ante la municipalidad	88
3.2.1.1	Generalidades sobre la rendición de cuentas -y justificación-	88
3.2.1.2	La gestión de la subvención	89
3.2.1.3	Los justificantes y el expediente de rendición de cuentas	90
3.2.2	El examen y el juzgamiento de las cuentas a rendir por las corporaciones municipales	93
3.2.2.1	El cambio de jurisprudencia sobre la posibilidad de iniciar un juicio de cuentas contra el personal de las corporaciones municipales	93
3.2.2.2	La responsabilidad contable	95
3.2.2.3	Admisibilidad del inicio de un juicio de cuentas contra la corporación municipal	96
3.2.2.4	Los criterios utilizados en el juicio de cuentas por el Juzgado de Cuentas chileno	97

3.3 EL CONTROL ADMINISTRATIVO EXTERNO (MEDIATO E INMEDIATO) SOBRE LAS CORPORACIONES MUNICIPALES **99**

3.3.1	El control directo de Contraloría General de la República sobre las corporaciones municipales	99
3.3.1.1	La Contraloría General de la República	99
3.3.1.2	Los inicios del control de Contraloría General y la “toma de razón”	100
3.3.1.3	El control de Contraloría General sobre las municipalidades	100
3.3.1.4	Las auditorías de Contraloría General y su alcance	101
3.3.1.5	Contenido de los informes de auditorías	102
3.3.1.6	Aparente imposibilidad de que Contraloría General haga un control de resultados en sus auditorías	103

3.3.1.7	Las auditorías “3E” de Contraloría General _____	104
3.3.2	El control de Contraloría General de la República sobre el control municipal _____	106
3.3.2.1	Normativa sobre el poder de instrucción de Contraloría General sobre las unidades de control interno _____	106
3.3.2.2	Las auditorías de Contraloría General relativas a las unidades de control interno _____	107
3.3.2.3	El control propiamente tal de Contraloría General sobre el “autocontrol” de las distintas entidades _____	109
4	<i>CAPÍTULO DE CONCLUSIÓN</i> _____	111
4.1	Resumen de lo expuesto _____	111
4.2	Propuestas concretas _____	113