PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, LEY 18.695, Y OTORGA MAYORES FACULTADES FISCALIZADORAS AL CONCEJO MUNICIPAL, Y OTRAS MEDIDAS DE CONTROL

- **FUNDAMENTACIÓN**

1) **La Municipalidad como representante del poder político nacional y su composición Co-Gobernadora en Chile.**

Las Municipalidades han sido, desde su creación, el símbolo de la gobernación local y la presencia estatal en los territorios, en base a principios de desconcentración y descentralización del poder político. Son el resultado de una vasta tradición latinoamericana de gobernanza local, que proviene de la creación de cabildos y ayuntamientos, que fueron en el pasado la presencia de la corona española, o de los estados independientes, en los territorios.

En Chile y Latinoamérica, desde la década de 1980, se ha apostado por la descentralización y desconcentración del poder en sus territorios, procurando otorgar a la Corporación Municipal de autonomía y poder político, en búsqueda de la promoción de la participación ciudadana, el acercamiento de la democracia a los territorios, y facilitar el desarrollo económico, social y cultural de la comuna o territorio objetivo.

Así las cosas, es posible citar del mensaje de la ley 18.695, lo siguiente:

> "En efecto, dentro del sistema participativo, descentralizado y desconcentrado, instituido en la Carta Fundamental , es en la administración local o municipal donde esos tres elementos básicos tendrán su más clara expresión pues la comunidad local participará activamente en el objetivo esencial del quehacer municipal, cual es el de satisfacer las necesidades de la población de la comuna.
>
> Por ello la iniciativa que se acompaña, descentraliza y desconcentra lo relativo a la administración de la comuna y asegura la participación de la comunidad organizada en la toma de decisiones de mayor trascendencia para su cabal desarrollo y bienestar[1]"

[1] Mensaje, historia de la ley 18.695, de 22 de abril de 1987, Disponible en https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7546/ .

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 15-10-2024 16:24 VIRTUAL

Esta expresión del poder territorial, en la experiencia latinoamericana, ha sido pensada, desde su origen, bajo una dirección dual, compuesta por un alcalde, intendente o prefecto, y por un organismo regidor compuesto por un concejo[2]. En la experiencia nacional, es posible identificar la figura del Alcalde, como máxima autoridad en conjunto con la figura del Concejo Municipal, compuesta por Concejales, todos elegidos por voto popular.

Como herencia de nuestro sistema presidencialista de gobierno nacional, la repartición de funciones y facultades entre el órgano colegiado (concejo) y el órgano unipersonal (Alcalde), tiende a girar entorno al Alcalde, dotándolo de facultades legislativas y presupuestarias de mayor relevancia y magnitud en comparación a su, por esencia, co-gobernador. Dicha asimetría de poderes, es recogida en diversos sistemas, en derecho comparado en algunos países de Latinoamérica.

La presencia de un Alcalde fuerte y un concejo débil, es posible identificarla en la forma de ejercer parte de las facultades fiscalizadoras que corresponde al Concejo en virtud de la ley 18.695. Si bien, más adelante en la presente fundamentación podremos evidenciar parte de la normativa que perpetúa esta dinámica de poder, en tanto, es posible leer en su mensaje de origen, lo siguiente:

> "Por otra parte, el proyecto junto con otorgar al alcalde, máxima autoridad de la municipalidad, las facultades conducentes al manejo ágil y adecuado de la corporación, concilia el poder que a él se le otorga con las atribuciones que debe tener el organismo representativo de la comunidad, el consejo de desarrollo comunal, dándole a éste las características de organismo de contrapeso, encargado de asesorar, aprobar, e incluso fiscalizar, la gestión alcaldicia."[3].

En el párrafo precedente, es posible identificar que se resalta la figura del alcalde como máxima autoridad, y, por otra parte, al concejo, que es por esencia, co-gobernador, le reconoce facultades de asesoría, dejando la facultad fiscalizadora como última y bajo el concepto "incluso", dando a entender que se considera una adición a algo sobreentendido, pese a que la facultad fiscalizadora del Concejo, sea su fin natural y le otorga este carácter de contrapeso del poder. Estas características que el mensaje dota, son evidenciadas en la normativa, e impactan seriamente en la práctica y en el ejercicio del poder político, como veremos más adelante.

2) La potestad fiscalizadora del Concejo Municipal, en el contexto nacional de corrupción en las municipalidades.

La corrupción, los conflictos de interés y el tráfico de influencias, se han categorizado como problemas a nivel global, que impactan a las naciones, debilitando su poder político y judicial, y afectando directamente a la ciudadanía, causando pobreza, falta de desarrollo y disminuyendo la confianza en la institucionalidad política y público.

---

[2] Victory, Catalina; *Gobiernos Locales y Desarrollo Municipal en Latinoamérica*; CEPAL, ILPES; 1997.
[3] Mensaje, historia de la ley 18.695, de 22 de abril de 1987

OFICINA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 15-10-2024 16:24 VIRTUAL

La estructura Municipal y el poder político comunal no ha estado exento de casos de corrupción en nuestra realidad nacional.

Ante lo anterior, la labor que está mandatada a realizar el Concejo Municipal resulta trascendental, en relación a las facultades de solicitar información, de solicitar documentación, de recibir la rendición de cuentas de la entidad alcaldicia, entre otras posibles desprendidas de las normas. Sin embargo, dentro de cada una de las facultades establecidas en la ley 18.695, es posible notar vicios que dificultan la potestad fiscalizadora, además de otros preceptos que perpetúan esta asimetría de poder, y que quitan al Concejo Municipal de su definición de organismo de contrapeso político. En los siguientes párrafos, se desglosarán las facultades que buscamos reformar, con fines a aumentar la potestad fiscalizadora de los concejales, atendiendo a los tiempos que rigen la administración municipal y local en nuestro país.

a) Facultades de solicitud de información[4], a los organismos o funcionarios municipales, respecto de materias de su competencia.

La facultad de solicitar información o citar, guarda íntima relación con la Ley 20.285, de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante Ley de Transparencia, en relación a que ambos cuerpos están sopesados al mismo objetivo, acceder a información pública.

Sin embargo, la norma no distingue, en concreto, alude solo a que las materias consultadas, deben resguardarse a la competencia del funcionario u organismo municipal consultado, incluyendo entonces, información sujeta a la ley de transparencia, como aquella que está excluida de esta norma por motivos especificados en la misma ley.

Narra el artículo 79 letra H citado, que la solicitud deberá hacerse “a través” del alcalde. Esto significa en la práctica que cualquier solicitud de información, sea de acceso público o no, debe pasar por el visto bueno del alcalde. A su vez, la norma citada otorga un plazo máximo de 15 días al alcalde, para pronunciarse sobre la remisión al funcionario u organismo citado, mediante informe, pudiendo este negarse a dicha remisión.

Haciendo análisis de la situación anterior, existirán supuestos en los cuales el Concejal que quiere solicitar cierta información, le será más efectivo el mecanismo ciudadano de la solicitud de acceso a la información pública, como derecho de cualquier persona, contemplado en el artículo 10 de la ley 20.285, considerando que acá las razones de negativa de entrega de la información corresponde al contenido mismo de lo solicitado, siempre en razón de lo que dicta la misma ley 20.285, y no del informe que puede realizar el alcalde para negarse a su entrega.

A su vez, el artículo 79 letra H, contempla que para ejecutar debidamente esta facultad, esta debe hacerse por escrito. Cabe destacar en este punto, que el Concejo Municipal se reúne

[4] Artículo 79, letra H); Decreto con Fuerza de Ley N°1, que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; 9 de mayo de 2006.

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 15-10-2024 16:24 VIRTUAL

en sesiones ordinarias y extraordinarias[5], dentro de las cuales se deberán atener a la esfera de sus competencias, en la sesión ordinaria, o a la razón que fundamenta la citación extraordinaria. En ambos sentidos, corresponde a las y los concejales ejercer sus funciones fiscalizadoras y asesoras, en este contexto de sesión y parlamento, con intercambios de opiniones verbales, en esa reunión de naturaleza, generalmente pública. En el contexto de lo anterior, es tradicional que las y los concejales ejerzan de forma verbal la atribución contemplada en el artículo 79 letra H, debiendo a consecuencia, en lo posterior, realizarla por escrito y en los términos que la ley convoca, dilatando generando una burocracia innecesaria a una facultad sumamente importante y manifiesta de su facultad fiscalizadora.

En tercer lugar, podemos nombrar además que dicha facultad de solicitar información no es extensible, a menos a nivel normativo, a la solicitud de archivos municipales que contengan minutas, actas, resoluciones, decretos, o cualquier documento. Es menester que la norma pueda extenderse al requerimiento de documentación, para que pueda ser consultada y revisada sin intermediarios, como parte de esta potestad fiscalizadora.

Para el ejercicio de las facultades anteriores, es imprescindible erradicar la autorización o intervención de la entidad alcaldicia para el ejercicio de la solicitud de información o documentación, por lo que la norma debe establecer distinciones según el tipo de información a la cual se pretende acceder, a fines de permitir un adecuado ejercicio de la potestad fiscalizadora.

Del mismo modo, la norma debe regular el plazo máximo de respuesta de la entidad alcaldicia cuando la información solicitada si deba pasar por su venia. En este sentido, la norma debe indicar un plazo más acotado, y un sistema de sanciones con referencias a la Ley de Transparencia y acceso a la información pública, junto con referencias a la aplicación del Silencio Administrativo Positivo[6].

Adicionalmente, la norma bajo esta perspectiva de la transparencia y la publicidad, debe aplicar a diversas instituciones, autoridades y cargos públicos que se desempeñan en la municipalidad, en razón de su nombramiento, funciones y otras disposiciones que les aplican, y que impactan además en la Transparencia Municipal y en el ejercicio de las potestades fiscalizadoras del Concejo Municipal

Así, por ejemplo, disponemos formas adicionales de transparencia para el uso del vehículo municipal, la explicitación de la orientación jurídica del departamento de asesoría jurídica, para el caso del notable abandono de deberes de alguna autoridad edilicia, entre otros cuerpos normativos. Este punto no es menor, ya que se han conocido casos sobre el mal uso de los recursos municipales referente al vehículo municipal[7]

---

[5] Artículo 84; Decreto con Fuerza de Ley N°1, que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; 9 de mayo de 2006.
[6] Artículo 64, Ley 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del estado,de fecha 29 de mayo de 2003
[7] Por ejemplo, véase: El Dínamo, “Auto dorado y Beca Cathy Barriga: el detalle de los gastos de la ex alcaldesa de Maipú”, 16 de enero de 2024, Disponible en https://www.eldinamo.cl/pais/2024/01/16/auto-dorado-y-beca-cathy-barriga-el-detalle-de-los-gastos-de-la-ex-alcaldesa-de-maipu/

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 15-10-2024 16:24 VIRTUAL

b) Facultades de solicitud de información, a empresas, corporaciones, fundaciones o asociaciones municipales, y a las entidades que reciban aportes o subvenciones de la municipalidad.

En el mismo sentido que la facultad contemplada en el artículo 79 letra H ya comentado, existe la facultad contemplada en la letra J, del mismo artículo. Esta facultad está planteada en términos similares a la letra H, pero dirigida a empresas, corporaciones, fundaciones o asociaciones municipales, y a las entidades que reciban aportes o subvenciones de la municipalidad. Es imperante, a los ojos de este proyecto de ley, mandatar a la norma para extender esta facultad, modernizar conforme a la Ley de Transparencia, y contemplar mecanismos de sanción frente a su incumplimiento.

Es por todo lo anterior, que el presente proyecto busca dotar de mejores herramientas jurídicas y administrativas del Concejo Municipal, junto con otorgar mayores estándares de transparencia y probidad a las autoridades municipales, todo ello, considerando el escenario actual en materia municipal, el cual ha sido un foco de preocupación frente a la ciudadanía, y lo será en los comicios municipales en octubre del presente año.

- **IDEA MATRIZ**

El presente proyecto busca fortalecer las facultades fiscalizadoras del Concejo Municipal, considerando los episodios de corrupción de la última década en las municipalidades del país. Reformar y reestructurar parte la función fiscalizadora es primordial, para facilitar el ejercicio de las potestades consagradas en la ley para las y los concejales. Así mismo, busca establecer mayores estándares de transparencia y de probidad en el ejercicio de ciertos derechos, como es el caso del vehículo municipal, consideraciones a la acumulación de sanciones por el Consejo para la Transparencia, entre otras.

PROYECTO DE LEY

Artículo Único: Introdúcense las siguientes modificaciones en la Ley N° 18.695, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

1) Agréguese, en el artículo 8, un nuevo inciso séptimo, con el siguiente tenor:

"En los casos en que corresponda proceder mediante contratación directa, el Concejo, podrá mediante el voto de dos tercios de los concejales en ejercicio, podrá requerir información detallada sobre la contratación directa, siempre que ésta exceda las cincuenta unidades tributarias mensuales. Dicha solicitud deberá fundarse por escrito, y podrá convocarse a sesion extraordinaria para que el alcalde informe sobre la pertinencia de la contratación directa, dejando constancia del informe por vías escritas o digitales, que quedarán para el Concejo a su entera disposición".

2) En el artículo 16 Bis:
   a) Elimínese, en el inciso tercero, el punto aparte, remplazándolo por ", no haber sido condenado a pena aflictiva y contar con antecedentes académicos y laborales adecuados al cargo"

OFICINA VIRTUAL
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
15-10-2024
16:24

b) Un nuevo inciso quinto, con el siguiente tenor " El Concejo podrá solicitar al alcalde, el uso de la facultad dispuesta en el inciso precedente, con la totalidad de los concejales en ejercicio, o a través de una sesión extraordinaria creada especialmente para exponer las razones de la solicitud."

3) Agregar, en la letra a) del artículo 27, un nuevo inciso tercero y cuarto , con el siguiente tenor:

"Los deberes de informar consagrados en el inciso anterior, quedarán sujetos a lo dispuesto en la letra c) del artículo 79, quedando a disposición del Concejo Municipal para su examen y análisis durante el trimestre o año, según corresponda

El Concejo Municipal, con el voto de la mayoría de los Concejales en Ejercicio, podrá solicitar al alcalde, para que instruya a la Unidad de Administración y Finanzas, a fin de que los informes y documentos que emita la previo a la primera sesión anual del Concejo Municipal contemplada en el inciso segundo, sean enviados a los concejales durante los siete días hábiles previos a dicha sesión."

.

4) Modifíquese en el artículo 29, en el siguiente sentido:

- En la letra c), elimínese el punto seguido y reemplácese por "y pertinente, por medios físicos y electrónicos, que quedarán a la entera disposición del Concejo Municipal."

- En la letra d), agréguese un inciso nuevo, posterior al inciso quinto del artículo, con el siguiente tenor : "Para efectos de lo anterior, la unidad encargada de control tendrá un plazo máximo de 20 días hábiles para dar respuesta a las consultas o peticiones de informes, como también a las consultas sobre los informes especificados en este artículo."

5) Agregar, al artículo 39, un nuevo inciso segundo y tercero, con el siguiente tenor:

"Sin perjuicio de lo anterior, el uso del vehículo municipal por el alcalde o alcaldesa, y la inversión de recursos en él, deberá realizarse conforme a la eficiencia del uso de los recursos públicos y con respeto a la probidad administrativa.

Conforme a lo anterior, el Concejo Municipal mediante el voto de dos tercios de los concejales en ejercicio, podrá solicitar informes al Alcalde, que contengan detalles y documentación sobre la inversión, el uso, o disposición del vehículo municipal que le corresponde. La facultad precedente podrá realizarse una vez al semestre como máximo."

6) Agregar, al artículo 55, un inciso tercero, con el siguiente tenor:

" Se entenderá configurado el notable abandono de deberes de la letra c) del artículo 60, por parte del alcalde o alcaldesa, si desde el informe al que hace alusión el inciso anterior se desprende que existe un número considerable de sanciones impetradas por el Consejo para la Transparencia, en los términos de los artículos 45 y siguientes de la ley 20.285, sobre acceso a la información pública. Para la configuración anterior, el tribunal deberá examinar conforme

OFICINA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 15-10-2024 16:24 VIRTUAL

al número total de población de la comuna la considerabilidad del número de sanciones emitidas por el Consejo para la Transparencia, a dicha municipalidad."

7) Modifíquese el artículo 79, en el siguiente sentido:

- En la letra c) elimínese el punto y coma, y reemplácese por punto aparte. En la misma letra, agréguese dos nuevos incisos, a continuación del cuarto, con el siguiente tenor:

> " Para el ejercicio de la facultad descrita, el Concejo tendrá acceso a toda la documentación, en todo momento y por medios escritos o digitales, declarada como pública en los términos establecidos por la ley 20.285 de acceso a la información pública.
>
> Será obligación de la Dirección de la Administración y Finanzas contar con la información disponible, a disposición del Concejo Municipal. Así mismo, la Dirección de Administración y Finanzas podrá objetar la entrega de información, cuando esta afecte directamente derechos de terceros, o de otra autoridad que sean parte de la administración municipal, o cualquier otra información sensible en base a lo establecido por la ley 20.285 de acceso a la información pública. La objeción a la entrega de información deberá ser por escrito, y deberá contener los fundamentos que sustentan el rechazo a la entrega de información."

- En la letra d), agréguese un inciso nuevo, a continuación del que resulte de las modificaciones anteriores, bajo el siguiente tenor:

> " La respuesta del alcalde o alcaldesa que emane de la facultad fiscalizadora del Concejo Municipal, deberá constar en acta o documento que lo registre, sin perjuicio que la dicha respuesta se efectúe durante una sesión de un concejo. Dicha acta, más toda documentación que la sustente, deberá quedar a disposición de las y los concejales, a través de medios físicos o digitales. La objeción, o demora en la entrega de información deberá ser por escrito, y deberá contener los fundamentos que sustentan el rechazo, o la demora en la entrega de información."

- En la letra h), elimínese el precepto ", a través del alcalde,". Así mismo, elimínese en el inciso siguiente, el precepto "la que deberá formalizarse por escrito al concejo" y reemplácese por el siguiente tenor:

> "la cual podrá manifestarse de forma verbal, durante las sesiones ordinarias o extraordinarias creadas al efecto, quedando registrada en el acta de la sesión, o de forma escrita, ante el Concejo."

Adicionalmente, intercálese dos incisos siguientes, posterior al anteriormente transcrito, bajo el siguiente tenor:

OFICINA VIRTUAL
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
15-10-2024
16:24

“ La solicitud de información realizada por el Concejo o uno de las y los Concejales, podrá hacerse respecto de todo tipo de información sobre materias de la competencia del departamento requerido. La respuesta del Departamento deberá quedar a disposición de las y los concejales, a través de medios físicos o digitales, sin perjuicio que no hayan participado en la solicitud.
El departamento requerido podrá objetar la entrega de información, cuando esta afecte directamente derechos de terceros, o de otra autoridad que sean parte de la administración municipal, o cualquier otra información sensible en base a lo establecido por la ley 20.285 de acceso a la información pública. La objeción a la entrega de información deberá ser por escrito, y deberá contener los fundamentos que sustentan el rechazo a la entrega de información.”

En seguida, elimínese en el inciso último de la letra h), la expresión “el alcalde” y reemplácese por la expresión “El departamento requerido.”

Por último, agréguese un inciso adicional al último de la letra h), con el siguiente tenor:

“Respecto de las facultades establecidas en el presente, tanto de los requerimientos, como de las respuestas, o actas que expresen la falta, parcialidad o rechazo en la entrega de información, se remitirán copias al alcalde o alcaldesa. Configurándose un número razonable de faltas injustificadas de respuesta o exceso en los plazos indicados para responder, el Concejo podrá sesionar de forma extraordinaria para dar a conocer al alcalde de las faltas incurridas, a fines que tome las medidas disciplinarias que correspondan.

- En la letra j) agréguese dos incisos adicionales, bajo el siguiente tenor:

“De la ausencia de respuesta injustificada, o demora en la misma deberá remitirse copia al alcalde o alcaldesa. Configurándose un número razonable de las mismas, el Concejo, con el acuerdo de un tercio de sus miembros en ejercicio, podrá convocar una sesión extraordinaria, para dar a conocer al alcalde las faltas incurridas, a fines que tome las medidas que correspondan.

Sin perjuicio de lo anteriormente establecido, el Concejo o sus concejales en ejercicio, podrán solicitar, a través del alcalde, toda otra información que no trate sobre el destino de los fondos o subvención municipal Dicha solicitud deberá ser fundada y realizarse por escrito. De la ausencia, o demora en respuesta por parte de la entidad requerida, se deberá dar cuenta en sesión ordinaria del Concejo . ”

- Agréguese, posterior al inciso correspondiente a la letra ñ), una nueva letra o), con el siguiente tenor:

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
15-10-2024
16:24
VIRTUAL

“ o) Citar o pedir información, a través del alcalde, a los representantes de las empresas públicas o privadas que lleven a cabo parte de las actividades concernientes a su giro dentro de la comuna, o que afecten en algún grado el normal desarrollo de la comuna.

Dicho requerimiento deberá tratar sobre las actividades empresariales, industriales, comerciales, o de cualquier otra índole, que lleven algún grado de impacto en la comuna.

El requerimiento deberá ser fundado y realizarse por escrito, y la entidad requerida tendrá el plazo de 30 días hábiles para emitir respuesta. De la ausencia parcial o total de respuesta, o demora en la misma, se deberá dar cuenta en sesión ordinaria del Concejo.”

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
15-10-2024
16:24
VIRTUAL



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CATALINA PÉREZ S.



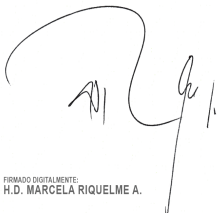
FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JAIME SÁEZ Q.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. ERICKA NANCO V.



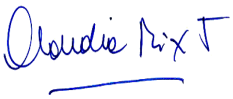
FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CAROLINA TELLO R.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MARCELA RIQUELME A.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. ANDRES GIORDANO S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CLAUDIA MIX J.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CAMILA ROJAS V.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. EMILIA SCHNEIDER V.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JAVIERA MORALES A.

