Modifica la ley N°18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, en materia de reelección de alcaldes y concejales, requisitos e inhabilidades para inscribir candidaturas, y cuenta pública de la gestión alcaldicia

Boletín N° 12840-06

I. FUNDAMENTOS

Las últimas décadas han sido testigo de cómo los municipios se han relevado como uno de los actores institucionales más importantes para la ciudadanía. Y cómo no, si son ellos quienes ejecutan las políticas públicas que de forma más directa inciden en el día a día de las personas.

Sin perjuicio de ello, y pese a la gran relevancia de las municipalidades en el ámbito político, económico y social, estos no se han visto ajenos a la crisis de representatividad y confianza que vive nuestro país. Los motivos para explicar dicho malestar con la política son variados, pero sin duda el destape de los casos de corrupción y financiamiento irregular de la política, la falta de mecanismos de fiscalización, investigación y sanción, sumado a la falta de voluntad política de las grandes coaliciones para resolver dichos problemas de manera transparente, dieron cuenta de la existencia de elementos sistémicos que requieren ser modificados de forma urgente.

Al respecto podemos mencionar, el Índice de Percepción de la Corrupción elaborado desde 1995 por Transparency International, según el cual se clasifica a los países de acuerdo a los niveles de corrupción percibidos en el sector público. El referido índice va desde el 10 al 100, siendo10 mayor riesgo de corrupción y 100 menor riesgo de corrupción. Desde el año 2012 podemos observar como Chile ha caído cinco puntos en el Índice, desde el lugar N° 72 en aquel año, hasta el 67 en el 2017.

A esta crisis de representatividad, debemos añadir un factor extra en la gestión municipal, que es la falta de mecanismos efectivos de control y fiscalización de las malas prácticas llevadas a cabo en los municipios, y que sumado a

administraciones que ponen el acento en el clientelismo, han transformado a las municipalidades en verdaderos feudos de un alcalde o alcaldesa en particular.

No se puede soslayar que los concejos municipales cuentan con facultades de fiscalización para evitar –se supone- lo anterior. Lamentablemente en la legislación vigente, dichas facultades son fáciles de burlar, y tampoco existen herramientas que permitan un control ciudadano sobre la administración municipal que haga posible a los vecinos y vecinas de una comuna conocer, de primera mano, qué es lo que está realizando el alcalde de su comuna. La ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública fue un aporte en este aspecto, pero es innegable que, salvo en aquellas comunas en que existe una ciudadanía previamente organizada y empoderada, el escrutinio ciudadano es inefectivo. No resulta raro, pues, que gestiones municipales negligentes se mantengan años siendo reelecta. Por lo anterior, es que se hace urgente contar con una herramienta sencilla, que permita a las personas conocer cuáles son las propuestas de aquellas personas que desean ocupar el cargo de alcalde, y luego, una vez electas, qué es lo que están haciendo para cumplir dichas propuestas.

Así, entre un concejo municipal con pocas facultades de fiscalización y una ciudadanía más bien ausente de la gestión municipal, en ocasiones nos encontramos ante casos de corrupción, que de existir la regulación adecuada, podrían haberse evitado. A veces esos casos no dicen relación necesariamente con un delito perseguido por el derecho penal, sino que con gestiones altamente negligentes que atan el patrimonio municipal mucho después del término del periodo alcaldicio; con administraciones que no cumplen sus obligaciones laborales y previsionales para con los trabajadores del municipio y las corporaciones municipales, que, en definitiva, perjudican el patrimonio municipal al mediado o largo plazo.

Luego, el desafío que supone la lucha contra la corrupción en los municipios abarca diversas aristas, entre otras, cómo regulamos el ingreso y la salida de la gestión municipal de los acaldes y concejales. Actualmente se encuentra en tramitación un proyecto de ley iniciado en moción que busca agilizar la aplicación

de sanciones a los alcaldes en caso de responsabilidad administrativa, el Boletín N° 11900-06, actualmente en tramitación en el Senado. Dicho proyecto, entre otros aspectos, clarifica qué debe entenderse por abandono de deberes, estableciendo como causal del mismo, el mantener reiteradamente deudas de cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto con el DFL N° 1-3 de 1979 del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal.

Concordamos con dicha iniciativa legal, en que la gestión de la municipalidad como empleador es fundamental, tanto por lo que implica para aquellas personas que cumplen sus funciones, como para el patrimonio de esta. Por lo anterior, es que el presente proyecto de ley propone incorporar a la Ley Orgánica de Municipalidades, una prohibición para inscribir una nueva candidatura a alcalde, a aquellos ediles que, habiendo sido alcalde, no han sido diligentes para con las obligaciones laborales y previsionales de los trabajadores de las corporaciones municipales. Al mismo tiempo, y en consecuencia de la importancia que reviste que quien ocupe el cargo de alcalde o concejal tenga un historial como empleador respetuoso de los derechos de los trabajadores, también se incorpora una nueva inhabilidad para ser alcalde o concejal a quienes mantengan deudas previsionales con quienes son o han sido sus trabajadores.

II. IDEA MATRIZ

La idea matriz del presente proyecto consiste en modificar los requisitos para el ingreso a la gestión municipal por parte de alcaldes y concejales, limitando la releección del alcalde a dos periodos como máximo, incorporando una obligación para la inscripción de candidaturas a alcalde, de entregar un programa de gestión municipal en que se detalles las principales acciones, iniciativas y proyectos del candidato, para que luego, electo, deba dar cuenta pública anual de sus avances y una vez finalizado su periodo, deba informar de la concreción de sus propuestas. Asimismo, se establece una prohibición para la inscripción de una candidatura por un nuevo periodo, para quienes, habiendo sido alcaldes, mantengan deudas de carácter previsional con los funcionarios de las corporaciones municipales, y

también una inhabilidad para ser alcalde o concejal, para quienes mantengan deudas previsionales judicializadas hasta dos meses antes de la inscripción de las candidaturas.

III. CONTENIDO

1. Limite a la reelección de alcaldes y concejales hasta por dos periodos como máximo.

Resulta fundamental dotar a la administración municipal resguardos que garanticen que la gestión de su máxima autoridad comunal diga relación con el bien común de la comuna, y de la persona que detenta la condición de alcalde. En nuestro ordenamiento jurídico, la reelección inmediata de autoridades está prohibida para el cargo de Presidente de la República, y sin perjuicio de que para la gran mayoría de los cargos de elección popular, esto es, senadores, diputados, consejeros regionales, alcaldes y concejales no existan normas en tal sentido, resulta insoslayable la gran cantidad de iniciativas parlamentarias en dicho sentido. A su vez, debe recordarse que respecto de los gobernadores regionales, se ha limitado la posibilidad de reelección a un solo período, habida cuenta del cambio de criterio en la materia. Por ello, se propone limitar la reelección de los alcaldes para una misma comuna, a dos períodos como máximo.

2. Obligación de presentar programa municipal y dar cuenta de este durante el periodo alcaldicio.

Se propone establecer la obligación, al inscribir una candidatura a alcalde, de presentar un programa municipal en el cual se indiquen las principales acciones, iniciativas y proyectos que el candidato pretende realizar durante su gestión, con especial referencia al Plan de Desarrollo Comunal. De igual forma, se incorpora el programa municipal a aquellos contenidos respecto de los cuales el alcalde debe dar cuenta en el mes de abril de cada año, así como también se incorpora la obligación de presentar un informe respecto a este al finalizar el periodo alcaldicio.

Respecto de esta propuesta, el programa municipal cumple dos funciones. En primer lugar, al ser entregado al momento de inscribir la candidatura a alcalde, permite que los votantes de la comuna conozcan las propuestas que cada candidato tiene y puedan realizar un voto informado.

Por otra parte, al incorporarse en la cuenta pública anual y al tener que entregar un informe al finalizar el mandato del alcalde, se constituye en un instrumento de fiscalización de la gestión de este por parte de la ciudadanía.

3. **Prohibición de inscribir candidaturas por un nuevo período a aquellos alcaldes con deudas previsionales**

Se propone que, aquellos alcaldes en ejercicio que mantengan deudas de carácter previsional correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal no puedan inscribir una nueva candidatura, a que justifiquen la existencia de convenios de pago actualmente vigentes y cuyo cumplimiento se esté realizando de forma cabal y oportuna.

Lo anterior responde a que los trabajadores de las Corporaciones Municipales en muchas ocasiones se encuentran desprotegidos respecto al pago oportuno de sus cotizaciones previsionales, toda vez que son funcionarios de la municipalidad, generándose así conflictos en que, a la hora de existir un municipio con una mala gestión financiera, resultan ser los primeros perjudicados.

4. **Inhabilidad para ser candidato a alcalde o concejal**

Se establece una inhabilidad para ser candidato a alcalde o concejal, para aquellas personas que mantengan deudas de carácter previsional, con quienes son o han sido sus trabajadores, judicializadas, hasta dos meses antes de la fecha de inscripción de candidaturas. Lo anterior, con el objeto de que aquellas personas que accedan a estos cargos, tengan un historial limpio de pago de cotizaciones a sus propios trabajadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo único. Modifíquese el Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n°18.695, orgánica constitucional de Municipalidades en el siguiente sentido:

1) Al artículo 57
    a. Para incorporar, en el inciso primero, antes del punto aparte, la expresión “hasta por dos periodos consecutivos como máximo en la misma comuna”
    b. Para intercalar nuevos incisos tercero y cuarto del siguiente tenor:

Al realizar la inscripción de la respectiva candidatura, los candidatos deberán presentar un programa en el cual se indicarán las principales acciones, iniciativas y proyectos que se pretenden realizar durante su gestión, con especial referencia al Plan de Desarrollo Comunal. De no hacerlo, se aplicará el apercibimiento establecido en el artículo 6° ter de la Ley 18.700.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 60 de esta ley, no se procederá a la inscripción de candidaturas por un nuevo periodo, a aquellos alcaldes que mantengan deudas de carácter previsional correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal. No obstante, se podrá realizar la inscripción de la candidatura si se justifica la existencia de convenios de pago actualmente vigentes y cuyo cumplimiento se esté realizando de forma cabal y oportuna.

2) Al artículo 67:
    a. Para incorporar una nueva letra m) del siguiente tenor:

“Una relación detallada del avance, concreción y/ o modificación del programa municipal presentado al momento de realizar la inscripción de su candidatura a alcalde.“

b. Para incorporar un nuevo inciso final del siguiente tenor:

De igual forma, el alcalde deberá entregar, al finalizar su mandato, un informe referido al cumplimiento del programa municipal ingresado al inscribir su candidatura.

3) Al inciso primero del artículo 72, luego de la palabra “reelegidos”, la frase "por dos periodos consecutivos máximo en la misma comuna".

4) Al artículo 74, para incorporar una letra d) del siguiente tenor:

“Las personas que hasta dos meses antes de la fecha de inscripción de sus candidaturas mantengan deudas de carácter previsional, con quienes son o han sido sus trabajadores, judicializadas en Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional.”

_____

CATALINA PÉREZ SALINAS