BOLETÍN Nº 8.210-06

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE PERFECCIONA EL ROL FISCALIZADOR DEL CONCEJO; FORTALECE LA TRANSPARENCIA Y PROBIDAD EN LAS MUNICIPALIDADES; CREA CARGOS Y MODIFICA NORMAS SOBRE PERSONAL Y FINANZAS MUNICIPALES.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en la Cámara de Diputados por un mensaje de S.E. el Presidente de la República, calificada con urgencia “suma”, por lo que esta H. Cámara tiene 15 días corridos para su despacho, plazo que vence el próximo 13 de septiembre de 2013, por haberse dado cuenta de ella en la Sala con fecha 29 de agosto.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

No hay.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

Ninguna.

4.- Indicaciones declaradas inadmisibles

La de los Diputados señores Jaramillo, Lemus, Montes, Ortiz y Robles para intercalar en el artículo 1º del proyecto un numeral 21, nuevo.

5.- Se designó Diputado Informante al señor GODOY, don JOAQUÍN.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Miguel Flores, Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Mauricio Cisternas y Álvaro Villanueva, Asesores Legislativos de dicha Subsecretaría; Marco Espinoza,

Presidente de la Comisión Nacional de Concejales; Arturo Villagrán, Juan Bustamante y Raúl Bustos, todos Directores de ASEMUCH; Malik Mograby, Abogado de dicha Asociación, y las señoras Adela Fuentealba, Presidenta de la Asociación Nacional de Secretarios Municipales; Alicia Toro, Vicepresidenta de la Asociación de Directores de Control, y Lisetty Sotelo, Directora de ASEMUCH.

El propósito de la iniciativa consiste en introducir adecuaciones y modificaciones en diversos cuerpos normativos en materias relativas a la administración municipal, con el propósito de actualizar, perfeccionar y complementar sus disposiciones sobre la materia.

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 6 de marzo de 2012, señala que el proyecto modifica la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; la ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, y el decreto ley Nº 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales. Especifica que, en lo relativo a la ley N° 18.695, establece normas respecto de la organización interna de las municipalidades; rol fiscalizador de la Unidad de Control y de la Contraloría General de la Republica; responsabilidad, subrogancia, atribuciones y remoción del Alcalde, y normas relativas al Concejo Municipal. Respecto de la ley N° 18.883, modifica la normativa relativa al límite para la contratación de personal y respecto del porcentaje de personal a contrata que desempeña funciones directivas. En cuanto al decreto ley Nº 3.063, de 1979, establece normas que favorecen el pago oportuno de las cotizaciones previsionales por parte de los municipios mediante la retención por parte del Servicio de Tesorerías de los anticipos correspondientes al Fondo Común Municipal.

Asimismo, establece el procedimiento para la selección, administración y evaluación de los directivos indicados en el artículo 16 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Por último, establece la creación de un Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales, destinado a financiar acciones para la formación de los funcionarios municipales en competencias específicas atingentes a sus funciones.

En cuanto a los efectos del proyecto de ley en el Presupuesto del Gobierno Central, indica que éste no implicará mayores costos fiscales, toda vez que los eventuales costos que se deriven deberán ser financiados por los propios municipios. Con todo, y en lo relativo al Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales, señala que éste deberá ser financiado con los recursos que anualmente se consulten en las respectivas Leyes de Presupuestos.

En informe financiero de fecha 12 de abril de 2013, relativo a una indicación formulada por el Ejecutivo en la Comisión de Gobierno Interior y Regionalización, se señala que ella modifica y crea distintos artículos en el proyecto de ley en comento. Entre los principales contenidos se destaca la entrada en vigencia del Sistema de Alta Dirección Municipal a partir del año de publicación de la ley, aspecto sobre el cual se precisa que dicho sistema

entraría a operar cuando se declare la vacancia de los cargos aludidos. A su vez, se contempla la existencia de un encargado de emergencias y protección civil adscrito a la unidad de desarrollo comunitario (las enmiendas descritas precedentemente fueron rechazadas por la comisión técnica). Junto con ello, la indicación precisa el régimen de incompatibilidad del cargo de concejal y alcalde, y establece como requisito licencia media o equivalente, para postular al cargo de concejal a partir del año 2020.

Sobre el particular, sostiene la Dipres que la indicación en comento tampoco implicará mayores costos fiscales, según lo establecido en el informe financiero anterior.

En el **debate de la Comisión** el señor Miguel Flores señaló que el proyecto en estudio aborda esencialmente cinco materias, que dicen relación con:

1. El fortalecimiento de la labor del concejo municipal. En este aspecto se contemplan las siguientes modificaciones:

- El concejal que subrogue al alcalde tendrá también la capacidad de representar protocolarmente a la municipalidad.

- Los concejales tendrán iniciativa para someter materias a la consideración del concejo, siempre que no tengan incidencia presupuestaria.

- El concejo podrá disponer la contratación de una auditoría externa cada vez que se inicie un ciclo alcaldicio, para evaluar la situación financiera del municipio. La auditoría debe acordarse dentro de los 120 días posteriores a la instalación del concejo y su adjudicación debe ser aprobada por éste.

- Se amplían los permisos que los empleadores deben conceder a los trabajadores que se desempeñan como concejales. Hoy, deben autorizarlos para asistir a sesiones de pleno. Se propone que sea obligatorio autorizarlos para asistir a sesiones de comisiones y para desarrollar ciertos cometidos, con un tope máximo de tres días al año.

- Se obliga a las municipalidades a dotar al concejo -y también a los concejales individualmente considerados- de medios de apoyo suficientes para que desarrollen debida y oportunamente sus funciones. En la primera sesión ordinaria del concejo se deberá acordar la forma en que se implementarán dichos medios de apoyo y se debe incorporar esta materia en el Reglamento Interno del concejo.

- Se crea la facultad del concejo para solicitar, por acuerdo de un tercio de sus miembros, la comparecencia de los directores de unidades municipales, con el objeto de realizar consultas y requerir información.

2. El fortalecimiento del principio de probidad administrativa. Al efecto, se introducen en la normativa vigente las siguientes enmiendas:

- Si la Contraloría, en uso de sus facultades fiscalizadoras sobre las municipalidades, considera que existen actos u omisiones ilegales, podrá instruir el correspondiente procedimiento disciplinario.

- Se hace efectiva la responsabilidad administrativa del alcalde. Hasta ahora, salvo en un par de casos, los alcaldes deben ser sometidos a juicio ante los tribunales electorales regionales para aplicarles alguna de las sanciones previstas en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. La propuesta establece que, si la Contraloría estima que existen actos u omisiones ilegales, deberá comunicarlo al concejo, el cual, por decisión de un tercio de sus miembros en ejercicio, podrá remitir los antecedentes al TER respectivo, el que a su vez podrá remover al alcalde por notable abandono de deberes o contravención grave al principio de probidad, o aplicar sanciones administrativas de multa, censura o suspensión, si los hechos son de menor gravedad. Para esto no se requerirá patrocinio de abogado y serán aplicables las normas procesales de la ley Nº 18.593.

- El proyecto define legalmente el concepto de notable abandono de deberes, que hasta ahora ha sido definido sólo por la jurisprudencia electoral.

- Se agrega como causal de cesación en el cargo de alcalde el no pago oportuno y reiterado de cotizaciones previsionales, sanción que regirá sólo respecto de las cotizaciones impagas a contar de la fecha de publicación de la nueva ley.

- Se extiende la responsabilidad del alcalde que ha sido reelegido, por irregularidades cometidas en el período inmediatamente anterior que afecten la probidad o impliquen notable abandono de deberes.

- Se incorpora también el notable abandono de deberes como causal de cesación en el cargo de concejal.

- Se faculta la persecución de la responsabilidad de alcaldes y concejales que han cesado en sus cargos, hasta seis meses después de ello, lo que permitirá hacer efectivas las inhabilidades pertinentes.

- Se amplían las inhabilidades para postular al cargo de concejal a los miembros del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, del Tribunal de Contratación Pública y del Consejo para la Transparencia.

- Se establece también la incompatibilidad entre el cargo de concejal y el de miembro de los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil, así como con la condición de cónyuge, hijo, adoptado o pariente hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad inclusive (hermano, cuñado, nieto), respecto del alcalde. Estas normas se aplicarán a los concejales elegidos a partir del año 2016.

- Se dispone que los concejales deberán votar favorable o adversamente sobre las materias sometidas a la aprobación del concejo,

excepto que les asista un motivo justificado para inhabilitarse o abstenerse, debiendo dejar constancia en acta de ello.

- Se otorgan finalmente nuevas competencias al Jefe de la Unidad de Control, precisando que la representación que hiciere al alcalde, por actos ilegales, deberá realizarse dentro de diez días desde que haya tomado conocimiento y, si el alcalde no tomare medidas, el Jefe de la Unidad deberá remitir la información a la Contraloría General de la República. Además, se le obliga a realizar periódicamente presentaciones al concejo, para que los concejales formulen las consultas que estimen pertinentes.

3. Normas que promueven una mayor transparencia. Se proponen las siguientes:

- El alcalde que repostule al cargo conservará su remuneración y la posibilidad de participar en sesiones del concejo con derecho a voz y voto. Actualmente, la ley dispone que en el último mes de campaña no reciba remuneración.

- Deberán ponerse en conocimiento del concejo, periódicamente, la nómina de solicitudes de información pública recibidas y sus respectivas respuestas, que actualmente se consignan en los sitios web de los distintos municipios.

- Se establece la obligación del alcalde saliente de elaborar un acta de traspaso, donde se dé cuenta, a lo menos, de los contratos y concesiones vigentes, los convenios vigentes y la ejecución presupuestaria del municipio. El acta deberá ser suscrita por el Secretario Municipal y el Jefe de la Unidad de Control y entregada a los nuevos alcaldes y concejales.

- Se añaden como contenidos obligatorios de la cuenta pública anual que el alcalde debe rendir ante el concejo municipal y el consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil: auditorías, sumarios y juicios; resoluciones que haya dictado el Consejo para la Transparencia; indicadores de salud y educación; situación previsional del personal; etcétera. Se establece, además, que deberá invitarse a este acto a las principales organizaciones comunitarias, autoridades regionales y parlamentarios, y que el consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil deberá pronunciarse sobre la cuenta pública en mayo de cada año y no en marzo como dispone la ley vigente, ya que ello genera un problema debido a que comúnmente ella se rinde en abril.

4. Normas que promueven una mejor gestión municipal. Se contemplan las siguientes:

- Se resuelve el problema de la vacancia del cargo de alcalde cuando no hay acuerdo del concejo. Como se sabe, en a lo menos cuatro oportunidades ha sucedido que al renunciar un alcalde no se ha podido elegir a su sucesor porque los concejales no han dado quórum para ello. La propuesta establece al efecto que la elección se realizará en una única sesión. Si no pudieren realizarse dos sesiones extraordinarias por falta de quórum, se efectuará una tercera convocatoria, en cuyo caso no se requerirá

quórum mínimo de asistencia para efectuar la sesión. Resultará electo el concejal que reúna la mayor cantidad de sufragios. Si hubiere empate, se designará alcalde al concejal con mayor votación en la elección municipal, lo mismo que si no hubiere quórum para realizar la tercera sesión citada.

- Para ser candidato a concejal, se exigirá haber aprobado la enseñanza media (hoy se requiere saber leer y escribir), requisito que será aplicable para las elecciones municipales de 2020.

- Se crea para las municipalidades la obligación de informar trimestralmente a la Superintendencia de Pensiones acerca del nivel de morosidad en materia de pago de cotizaciones previsionales del personal municipal propiamente tal y de los servicios traspasados. Asimismo, se faculta a la Subdere para solicitar al Servicio de Tesorerías que se abstenga de pagar remesas por anticipos de Fondo Común Municipal si los municipios no hubieren cumplido con sus obligaciones previsionales. Hoy ya existe posibilidad de retención de remesas cuando las municipalidades no proporcionan información financiera a la Subdere, situación que en la práctica no se ha producido.

- Se precisa que la modificación de límites de las unidades vecinales se podrá realizar cuando se apruebe o modifique el Plan de Desarrollo Comunal. Hoy se puede realizar una vez al año, lo que genera inestabilidad y muchos cambios. Se agrega que los cambios de límites de las unidades vecinales deberán comunicarse desde la municipalidad a la Subdere y al Ministerio de Desarrollo Social. Esta disposición se incluye en el proyecto a petición del MDS y su importancia radica en la relación que tiene con la Ficha de Protección Social.

5. Normas que promueven una mayor profesionalización de la gestión municipal.

- Se crean, en las plantas municipales donde no existen, los cargos de Director de Control, Secretario Municipal, Director de Desarrollo Comunitario, Director de la Secretaría Comunal de Planificación y Director de Administración y Finanzas. Su rango será dos grados inferior al cargo de Alcalde. El Ejecutivo considera importante que estos cargos existan en todas las municipalidades, sin perjuicio de que ellas decidan si los proveen o no.

- Se crea además un Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales, que dependerá de la Subdere y será administrado por el Directorio del Programa Academia de Capacitación Municipal y Regional de dicha Subsecretaría; estará destinado a la formación de los funcionarios en competencias específicas, habilidades y aptitudes que requieran para el desempeño de sus cargos, y tendrá financiamiento anual vía Ley de Presupuestos. Se podrán financiar a través de dicho Fondo estudios conducentes a la obtención de un título técnico, profesional, diplomado o postítulo. El beneficio para el funcionario consistirá en una beca total o parcial por el monto del arancel y la matrícula, más una asignación mensual de mantención de hasta 13 UTM por un periodo máximo de dos años. Como retribución, el funcionario deberá desempeñarse en la municipalidad, a lo menos, la misma cantidad de años de estudios. Para

estos efectos, las municipalidades deberán elaborar un plan anual de capacitación que defina las áreas prioritarias de estudio financiables por esta vía, los criterios de selección de los postulantes, etcétera.

El señor Marco Espinoza informó que en el **Tercer Congreso Nacional de Concejales**, realizado en Osorno, en agosto del año 2010, se aprobó el siguiente voto político, que constituye el antecedente de esta iniciativa:

1. Impulsar la modernización de las municipalidades de Chile para transitar desde administraciones locales a gobiernos locales.

2. Definir el nuevo rol de los concejales para gestionar municipios modernos que la ciudadanía exige.

3. Otorgar a los concejales la facultad de requerir información de interés para el trabajo comunal, en forma directa, a cualquier unidad y funcionarios municipales que estimen necesario, así como para requerir información a otros órganos del Estado.

4. Ampliar la facultad de cada concejal en torno a la gestión y desarrollo de propuestas y proyectos a presentar en el concejo municipal.

5. Revisar la condición de incompatibilidad sanguínea y parentesco para acceder y ejercer funciones o cargos públicos de elección popular.

6. Promover y concretar modificaciones legales que faciliten el acceso de los concejales de Chile a los diversos procesos formativos y de capacitación, en todos sus niveles, para mejorar su gestión y servicios a la ciudadanía.

En noviembre de ese mismo año, la Cámara de Diputados aprobó el **Proyecto de Acuerdo Nº 143**, sobre modernización del rol de los concejales, mediante el cual se solicitó al Presidente de la República impulsar a la brevedad una reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que considerara, entre otras materias de interés de los concejales, las siguientes:

1. Ampliación de la iniciativa de los concejales, para que se les permita impulsar propuestas y proyectos ante el concejo municipal.

2. Exigir, para ejercer el cago de concejal, 4º año medio rendido, de modo de tener ediles con un mínimo de estudios. Según sean las disponibilidades presupuestarias del municipio, se necesitan asesorías y medios de apoyo para los concejales, tales como oficinas, personal, teléfonos y movilización dentro del territorio comunal.

3. Establecer como remuneración o dieta una suma suficiente como para que el concejal pueda desempeñar plenamente sus funciones. El trabajo del concejal requiere permanencia y atención constante.

En este sentido, el ex Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Hinzpeter, en el **X Congreso de la Asociación Chilena de Municipalidades**, señaló que "mayor responsabilidad significa también un mayor reconocimiento, por lo que incorporaremos en dicho proyecto un sustantivo aumento en la dieta de los concejales". En una reunión efectuada en dicho Congreso, el señor Hinzpeter, en representación del Ejecutivo, manifestó que el incremento de la dieta sería del 50% y no del 100% como sostenidamente lo ha solicitado dicha Asociación.

En relación con el proyecto de ley, el señor Espinoza hizo presente que la Comisión que representa ha trabajado por cerca de dos años en este proyecto en conjunto con la Subdere, siendo de iniciativa de la Comisión de Hacienda la mayoría de los temas en los cuales hay acuerdo con el Ejecutivo.

Precisó que las principales materias que aborda esta iniciativa son fortalecer la labor del concejo y la probidad administrativa, y promover una mayor transparencia y mejoras a la gestión municipal.

En relación con el incremento de la dieta mínima que perciben los concejales de 6 a 7,3 UTM y, la máxima, de 12 a 14,7 UTM expresó su desacuerdo con el incremento propuesto en el proyecto original del Ejecutivo, puesto que no recoge el acuerdo adoptado entre la Comisión de Concejales y el Gobierno. Al respecto, indicó que el Ejecutivo ha manifestado su intención de presentar una indicación que recoja dicho acuerdo, sin que hasta la fecha se haya ingresado a tramitación. Asimismo, expresó su rechazo a la existencia de dos sistemas de dieta, considerando que uno es para las grandes comunas y otro para las comunas pequeñas, de carácter rural, donde normalmente los concejales deben desplazarse largos tramos para asistir a las sesiones del concejo, sin percibir gastos de representación, por lo que el dinero sale de la propia dieta de los concejales.

Finalmente, indicó el expositor que los temas pendientes, que el proyecto no aborda, dicen relación con:

1) Capacitación de los concejales. Diversos dictámenes de la Contraloría General de la República consideran que los concejales no son funcionarios municipales y, por lo tanto, las municipalidades no pueden financiar su capacitación.

2) Dieta de los concejales. La Comisión de Gobierno Interior y Regionalización de la Cámara de Diputados rechazó la propuesta del Ejecutivo, calificándola de insuficiente, dado el nivel de responsabilidad que hoy tienen los concejales. Desde la entrada en vigencia de la ley Nº 20.003, del año 2005, la dieta de los concejales se ha mantenido sin cambios. A su juicio, más atribuciones y más responsabilidades deben ir acompañadas con un aumento de la dieta. En este sentido, la aspiración de la Comisión Nacional de Concejales es que el aumento sea equivalente al 50% del tramo más alto, eliminando el mínimo, lo que corresponde a la propuesta hecha por

el Gobierno ante su petición de aumentar en 100% la dieta, a objeto de que todos los concejales tengan la misma remuneración.

Los Diputados señores Auth, Ortiz, Santana, Robles y Macaya concordaron con la necesidad de mejorar la dieta de los concejales, dadas las nuevas funciones y atribuciones que este proyecto y leyes anteriores les han encomendado, y de unificarla, ya que no es razonable mantener las diferencias hoy existentes. Asimismo, hicieron un reconocimiento al trabajo que desempeñan los concejales en el ámbito de la administración comunal.

La señora Alicia Toro acotó que la demora en la tramitación del proyecto se debió a su complejidad y a la oposición del Gobierno a separar sus disposiciones en dos iniciativas, dada la diversidad de las materias que aborda, propuesta que fue apoyada por varios diputados de la Comisión de Gobierno Interior, quienes acogieron también en forma transversal los planteamientos efectuados por los representantes de la Asociación de Directores de Control y de la Asociación de Secretarios Municipales, rechazando todas las disposiciones relativas al régimen de personal municipal.

Explicó que el proyecto original proponía la creación de los cargos de Director de Control, de Desarrollo Comunitario, de Secpla y de Administración y Finanzas, y de Secretario Municipal en todas las comunas del país. Para la selección de estos cargos se creaba un Sistema de Alta Dirección Pública Municipal. Los nombramientos bajo este nuevo mecanismo tendrían una duración de cinco años, al término de los cuales se debería efectuar un nuevo concurso, al que podía postular el titular del cargo en ejercicio. Además, se establecía la obligación de suscribir convenios de desempeño dentro de los 30 días siguientes a su nombramiento, debiendo el director, además, informar anualmente al alcalde el grado de cumplimiento de las metas y objetivos contenidos en el respectivo convenio de desempeño. Por su parte, le correspondía al alcalde constatar el grado de cumplimiento de los objetivos acordados en el respectivo convenio, pudiendo éste pedir la renuncia del directivo en caso de incumplir el convenio de desempeño.

Por su parte, las disposiciones transitorias del proyecto establecían que, para los cargos que son actualmente servidos por directivos, la provisión se haría de acuerdo al Sistema de Alta Dirección Pública Municipal, con sujeción a las siguientes reglas:

- Durante el segundo año de vigencia, se debía convocar a concurso para renovar a aquellos directivos que hubieran servido el cargo por más de 20 años al 31 de diciembre de 2012.

- Durante el tercer año de vigencia, se debía convocar a concurso para renovar a aquellos directivos que hubieran servido el cargo entre 15 y 19 años a la misma fecha.

- Durante el cuarto año de vigencia, se debía convocar a concurso para renovar a aquellos directivos que hubieran servido el cargo por menos de 15 años.

Por tanto, en cuatro años, todos los directivos en actual servicio en los municipios debían abandonar sus cargos, lo que fue ampliamente rechazado a nivel de funcionarios municipales. Además, el proyecto contemplaba una indemnización para el directivo que cesara en su cargo, de un mes por año de servicio con tope de 11 meses, y la posibilidad excepcional de que los funcionarios que a la fecha del llamado a concurso tuvieran 55 o más años de edad en el caso de las mujeres, o 60 años o más en el caso de los hombres, pudieran optar por la indemnización o permanecer en un cargo de planta en extinción hasta cumplir la edad de jubilación.

En relación a las normas descritas, la Asociación de Directores de Control solicitó el rechazo de las mismas, en razón de los siguientes fundamentos:

1. Con respecto al procedimiento de selección para proveer los cargos directivos, el proyecto propone una comisión calificadora diversa a la actual, que estaría integrada por un miembro del Consejo de Alta Dirección Pública, un representante del concejo municipal y el administrador municipal. De esta forma, se entregan al concejo municipal funciones de carácter administrativo, como es la selección del personal, que no se condice con el rol fiscalizador y normativo que le ha encomendado el legislador, lo que puede provocar graves conflictos de intereses al interior del órgano colegiado. Asimismo, el proyecto instaura en la provisión del cargo de directivo una situación mixta y compleja, que superpone las esferas de acción del alcalde y del concejo, difuminando la línea divisoria entre la gestión que le corresponde a uno y la fiscalización que le compete al otro, lo que se estima será motivo de tensiones que van a obstaculizar el proceso de selección.

2. En cuanto a la norma que prescribe que los nombramientos tendrían una duración de cinco años, al término de los cuales se debería efectuar un concurso público, cabe señalar que hasta ahora la designación de los directivos municipales ha sido efectuada previo concurso público y la duración del cargo se extiende hasta que no se produzca una causal de cese de funciones consagrada en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Al establecer esta iniciativa una duración de cinco años, se generaría una rotación de directivos, cargos que hasta ahora han sido considerados de planta. Además, la multiplicidad, especificidad y complejidad de las innumerables funciones municipales amparadas en un marco normativo extenso, variado y dinámico, hacen del todo inconveniente propiciar la sustitución del personal directivo por personas sin experiencia de campo.

3. En relación a la obligación que tendrían los directivos designados bajo esta modalidad de suscribir convenios de desempeño dentro de los 30 días siguientes a su nombramiento, debiendo informar anualmente al alcalde del grado de cumplimiento de las metas y objetivos, quien podría pedir su

renuncia anticipada si estimara insuficiente el grado de cumplimiento, conviene advertir que el convenio de desempeño lo dictará el alcalde en forma discrecional, estableciendo metas anuales, objetivos, indicadores, medios de verificación de acuerdo a sus intereses y orientaciones particulares y no en base al interés de la unidad respectiva, de la institucionalidad vigente, de los principios reguladores de la Administración del Estado o del resguardo adecuado del patrimonio que administra. Además, no existen parámetros objetivos o estándares verificables para la calificación del cumplimiento de este convenio ni se contempla la obligatoriedad de que sea fundada ni el derecho de reclamación del afectado.

De esta forma, los cargos directivos seleccionados mediante este nuevo mecanismo se transformarían en cargos de exclusiva confianza de los alcaldes, lo que se traduce en el fin de la carrera funcionaria y vulnera los derechos de los actuales servidores de esos cargos.

Además, añadió la expositora, se pone término al rol fiscalizador existente al interior de los municipios, ejercido actualmente por los directores de las áreas señaladas, especialmente por los directivos que ocupan los cargos de secretario municipal, finanzas y control. En el caso del director de control, encargado por mandato constitucional de fiscalizar la legalidad de los actos y representar al alcalde los actos que estime ilegales, el proyecto prescribe que, si el alcalde no toma las medidas correctivas, este directivo tiene la obligación de remitir la información a la Contraloría General de la República.

4. El proyecto establecía, además, que los directivos seleccionados en base a la fórmula propuesta gozarían de una “asignación de dirección municipal”, cuyo tope sería la remuneración contemplada para el alcalde de la respectiva municipalidad. Al respecto, la señora Toro opinó que se establecería una discriminación arbitraria al interior de los equipos directivos municipales con regímenes remuneratorios diversos, vulnerando con ello disposiciones legales y constitucionales sobre la materia, especialmente la normativa que dispone el correlato de las remuneraciones con la calidad de las funciones y sus responsabilidades.

Por último, observó la expositora, que el proyecto otorga a los alcaldes la facultad de crear cargos y establecer “asignaciones especiales”, pero sin modificar las restricciones existentes en materia de gastos en personal. Al respecto, advirtió que en la actualidad existe un alto porcentaje de municipios que están en el tope del 35% establecido por la ley, por lo que el proyecto es inconsistente al no contemplar un aumento del límite de gasto en personal que permita materializar esta atribución.

La señora Adela Fuentealba, en nombre de la Asociación de Secretarios Municipales que preside, pidió a la Comisión rechazar, tal como lo hiciera la Comisión de Gobierno Interior, los artículos 4° al 13 permanentes y segundo al quinto transitorios del mensaje, por contener materias que afectan las condiciones de ingreso y permanencia en los cargos de Directores de Control, Secretarios Municipales y Directores de Administración y Finanzas, en atención a las siguientes razones:

- Buscan terminar con los contrapesos administrativos que existen en los municipios a la autoridad política, que vienen dados precisamente por los cargos de Director de Control, Secretario Municipal y Director de Finanzas, cuya función es velar por la legalidad, la fe pública y el equilibrio financiero de las finanzas municipales.

- Transforman cargos de planta en cargos “de exclusiva confianza” de la autoridad política. Si bien hoy interviene la autoridad política en el nombramiento de estos cargos directivos, una vez designados ingresan a la planta de la respectiva municipalidad, contando estos funcionarios con los resguardos administrativos necesarios para rechazar u oponerse a las decisiones de los alcaldes o de los concejales.

Finalmente, hizo notar que en el mensaje se establece que uno de los objetivos de la creación de estos cargos directivos era incrementar el número de profesionales en los municipios, que en promedio alcanza el 26% de la dotación, mientras que en la Administración Central representa el 38%, cosa que no ocurriría porque la creación de los cinco cargos que contempla el proyecto en todos los municipios del país sólo incrementaría la profesionalización en 2%. Además, el proyecto no contempla ningún aumento en el número de funcionarios con título profesional fuera del ámbito directivo, pues no establece porcentajes mínimos de profesionales entre el personal a contrata o a honorarios ni tampoco aumenta el número de cargos de las plantas de profesionales.

El señor Juan Bustamante aseveró que este proyecto no fue consensuado con la ASEMUCH, razón por la cual solicitó aprobarlo en los mismos términos en que lo hizo la Comisión de Gobierno Interior, con dos observaciones:

1. El artículo 1° numeral 1), que reemplaza el artículo 16 de la ley N° 18.965, Orgánica Constitucional de Municipalidades, crea los cargos de Director de Control, de Desarrollo Comunitario, de Secpla, de Administración y Finanzas, y de Secretario Municipal, disponiendo en su inciso segundo que, en aquellas municipalidades cuyas plantas no consideren en el escalafón directivo dichos cargos, el alcalde estará facultado para crearlos, debiendo sujetarse a las normas sobre selección directiva que la ley dispone. Sin embargo, al rechazarse las normas relativas al Sistema de Alta Dirección Pública Municipal, no queda claro qué mecanismo se va a emplear para proveer estos nuevos cargos directivos. Por ello, la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales solicita precisar en dicha disposición que dichos cargos se proveerán de conformidad al sistema vigente, que no es otro que el previsto en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

2. El artículo 1° numeral 2), que sustituye el artículo 17 de la ley N° 18.965, Orgánica Constitucional de Municipalidades, prescribe que, en las comunas con menos de 100 mil habitantes, las municipalidades podrán refundir, en una sola unidad, dos o más funciones genéricas, cuando las necesidades y características de la comuna así lo requieran, pero dicha

facultad no podrá ejercerse respecto de las unidades mínimas señaladas en el artículo anterior. Es decir, las cinco unidades que se están creando por el artículo 16 no podrán refundirse en una sola, lo que claramente afectará a las comunas pequeñas que tienen una dotación funcionaria menor. Al respecto, propuso eliminar del artículo 17 la frase “, pero dicha facultad no podrá ejercerse respecto de las unidades mínimas señaladas en el artículo anterior.”.

La Comisión de Gobierno Interior y Regionalización dispuso en su informe que la Comisión de Hacienda tomara conocimiento de los artículos 1º, números 1, 18 y 21; 4º; 5º; 7º y 9º permanentes, y tercero transitorio, del texto aprobado por ella. La Comisión de Hacienda acordó incorporar a su conocimiento, además, el numeral 23, letra a), del artículo 1º y los artículos 3º y 8º, permanentes, excluyendo el artículo 3º transitorio, por estimarlo ajeno a su competencia.

En relación con la discusión particular del articulado, cabe señalar lo siguiente:

Los Diputados señores Jaramillo, Lemus, Montes, Ortiz y Robles formularon una indicación para intercalar en el artículo 1º del proyecto el siguiente numeral 21:

"21) Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 88:

a) Reemplázanse, en el inciso primero, los guarismos "seis" y "doce" por "nueve" y dieciocho", respectivamente.

b) Sustitúyese, en el inciso sexto, el guarismo "seis" por "nueve".

Su objeto es incrementar en 50% el monto de la dieta y de la asignación adicional anual a que tienen derecho los concejales por la asistencia a las sesiones del concejo municipal.

El Presidente de la Comisión declaró **inadmisible** la referida indicación, por versar sobre una materia de iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

Sin perjuicio de lo anterior, al fundar su voto favorable al proyecto, la totalidad de los diputados presentes reiteraron su apoyo a la petición de la Comisión Nacional de Concejales de la Asociación Chilena de Municipalidades en orden a dignificar el rol que ellos cumplen y a compensar las mayores exigencias que el proyecto les impone a través del aumento de la retribución que reciben por el desempeño de sus funciones. Expresaron, además, su intención de ejercer presión en las Subcomisiones Mixtas de Presupuestos que corresponda para que el Gobierno se allane a asignar los recursos que permitan materializar el compromiso que en tal sentido adquiriera en su momento el ex Ministro Hinzpeter con los propios concejales.

Puestos en votación el artículo 1º, números 1, 18, 21 y 23 letra a), y los artículos 3º, 4º, 5º, 7º, 8º y 9º permanentes del texto propuesto por la Comisión de Gobierno Interior y Regionalización, fueron aprobados por asentimiento unánime de los diputados presentes, señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro, y Silva, don Ernesto.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 7, 14 y 28 de agosto de 2013, con la asistencia de los Diputados señores Marinovic, don Miodrag (Presidente); Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Concurrieron, además, la Diputada señora Carolina Goic y los Diputados señores Gabriel Ascencio y Luis Lemus, según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 2 de septiembre de 2013.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión