

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES Y REGULA LAS ASOCIACIONES 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, con urgencia calificada de “simple”.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

Indicaciones del Diputado señor Robles a los artículos 137 y 141 incorporados por los numerales 2) y 4) del artículo 1° del proyecto.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

Ninguna.

4.- Se designó Diputado Informante al señor ROBLES, don ALBERTO.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Miguel Flores, Subsecretario de Desarrollo Social; Rodrigo Cabello, Asesor del Subsecretario y Malik Mograby, Abogado del Departamento Jurídico de la Asociación Chilena de Municipalidades.

El propósito de la iniciativa consiste en regular la forma de constitución de las asociaciones de municipalidades, su estructura, funciones y atribuciones, el procedimiento de obtención de personalidad jurídica y demás aspectos y materias que sean necesarios para el debido funcionamiento y operatividad de estos nuevos entes asociativos.

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 14 de junio de 2010, señala que la modificación legal propuesta no significa un mayor gasto fiscal.

En el **debate de la Comisión**, el señor Miguel Flores hizo presente que el proyecto de ley en estudio modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y regula las asociaciones municipales haciendo realidad la modificación al artículo 118 de la Constitución Política que permitió a las asociaciones municipales gozar de personalidad jurídica de derecho privado. Agregó que el proyecto ha sido concordado con la Asociación Chilena de Municipalidades.

Puntualizó que hoy existen alrededor de 46 asociaciones de municipalidades, agrupadas de forma territorial o temática que funcionan conforme a convenios celebrados entre ellas y al amparo del municipio correspondiente al alcalde que esté presidiendo la entidad.

Sostuvo que en las cuentas públicas anuales, el Contralor General de la República ha señalado la conveniencia de que las asociaciones municipales obtengan personalidad jurídica, lo que les permitirá actuar como sujetos de derecho y realizar una serie de actos jurídicos, por ejemplo, compras de bienes a menores costos por volumen. Agregó que para enfrentar catástrofes, estas asociaciones constituyen un excelente medio para que municipalidades de comunas afectadas se vinculen entre sí o con administraciones locales no afectadas.

Con respecto al contenido del proyecto señaló que 2 o más municipalidades, que pueden o no pertenecer a la misma provincia o región, podrán constituir asociaciones municipales. Estas sólo pueden estar integradas por municipalidades. Agregó que resulta opcional para estas asociaciones tener o no personalidad jurídica ya que, por ejemplo, sería innecesario constituirla respecto de asociaciones de carácter temporal. El señor Subsecretario agregó que las asociaciones tendrán personalidad jurídica de derecho privado, serán organizaciones sin fines de lucro y su acuerdo constitutivo deberá ser aprobado por los respectivos Concejos.

Respecto a las finalidades del proyecto, el señor Flores precisó que éste tenderá a facilitar la solución de problemas comunes de los Municipios y el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.

Con respecto al Patrimonio, señaló que estará formado por: cuotas de incorporación, ordinarias y extraordinarias, donaciones, el producto de bienes y servicios, venta de activos y erogaciones y subvenciones provenientes de personas naturales o jurídicas, de las municipalidades o del Estado. A su vez, planteó que la Contraloría fiscalizará los aportes municipales que les sean entregados y la Subdere controlará el debido cumplimiento de las finalidades establecidas en estatutos y la obligación de comunicación de las modificaciones estatutarias, de domicilio legal o composición de su directorio. Agregó, que la Dirección del Trabajo fiscalizará las relaciones laborales del personal.

Finalmente, con respecto a las normas de transparencia, el señor Subsecretario sostuvo que hace aplicable a las asociaciones municipales el principio de la transparencia de la función pública, consagrado en Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a Información de la Administración del Estado.

En respuesta a las diversas consultas formuladas al señor Subsecretario por los integrantes de la Comisión, afirmó que respecto a la responsabilidad de las asociaciones, éstas responden de las obligaciones contraídas con su patrimonio propio y no con el patrimonio de los municipios, situación que constituye precisamente la esencia de la personalidad jurídica, que el patrimonio social sea distinto al de los socios que la componen.

Con respecto a los estatutos, el señor Subsecretario señaló que la Subdere elaborará estatutos tipo para facilitar la constitución de las asociaciones municipales y que, en efecto, éstos constituyen una normativa mínima que debe respetarse.

En relación a la fiscalización de Contraloría, el Subsecretario manifestó que al ser una asociación de derecho privado, el órgano contralor solo debe fiscalizar los recursos públicos que maneje dicha asociación.

Con respecto a la calidad de los socios, el señor Subsecretario aclaró que los socios son los Municipios, representados por el Alcalde.

Finalmente, el Subsecretario precisó que no se aprecia en el proyecto, ni en las normas que regulan la asociación municipal, objeción alguna respecto al endeudamiento de este tipo de asociaciones.

Señaló también que la Constitución Política prescribe, en el inciso sexto del artículo 118, que las municipalidades podrán asociarse a fundaciones de derecho privado cuyo objeto sea la promoción o difusión del arte, la cultura o el deporte, o el fomento de obras de desarrollo comunal o productivo, por lo que el desarrollo de otros servicios, por parte de las municipalidades agrupadas en corporaciones o fundaciones, como la salud o la educación, no estarían contempladas o autorizadas por nuestra Carta Fundamental.

Con respecto a la fiscalización, el señor Subsecretario sostuvo que el artículo 136 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidad establece amplias facultades fiscalizadoras de la Contraloría, situación que el proyecto no pretende modificar.

Con respecto a las preocupaciones de los señores Diputados relativas al endeudamiento de las asociaciones municipales, el señor Subsecretario señaló que las personas u organizaciones que contraten o tengan alguna relación comercial con una asociación municipal deberán analizar y comprender su situación jurídica, en el sentido de que sus obligaciones son resguardadas con el patrimonio social y no con el de los constituyentes. De esta forma, si bien no existe un control de la situación financiera de estas asociaciones, su capacidad de endeudamiento siempre va a estar regulado o controlado en relación a su patrimonio, entendiendo que quien contrate

con estas organizaciones deberán tomar en consideración la distinta realidad jurídica y económica de su contraparte.

El señor Malik Mograby manifestó que el proyecto en discusión corresponde a una deuda del Ejecutivo con la Asociación Chilena de Municipalidades contraída alrededor del año 1993. Estimó que las asociaciones de municipios, con el paso del tiempo, han ido adquiriendo reconocimiento no sólo de parte del Ejecutivo, sino también de parte de los parlamentarios quienes han legislado extensamente sobre la materia.

Afirmó que el proyecto favorece principalmente a los municipios más pequeños quienes por escasez de recursos o de personal, requieren de la asociación para el desarrollo más eficiente de la interlocución con otros órganos del Estado y otras instituciones o asociaciones para el cumplimiento de variados objetivos.

En opinión del representante de la Asociación Chilena de Municipalidades, es necesario mejorar el régimen asociativo existente, ya que el modelo actual de convenios entre municipalidades presenta una serie de problemas de carácter administrativo, entre los que destacan la debilidad institucional por cuanto se trata de entidades sin personalidad jurídica, carentes de autonomía financiera administradas rotativamente por distintos Municipios y falta de estabilidad laboral de sus trabajadores.

La **Comisión de Gobierno Interior y Regionalización** dispuso en su informe que los artículos 145 y 146, inciso segundo, del Párrafo 3° del Título VI, que se propone introducir a la LOC de Municipalidades deben ser conocidos por esta Comisión.

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

Por el artículo 145, se establece que las asociaciones municipales constituidas conforme a las disposiciones del presente párrafo dispondrán de patrimonio propio, que será gestionado de acuerdo a la voluntad mayoritaria de sus socios, y que estará formado por las cuotas de incorporación, cuotas ordinarias y cuotas extraordinarias, determinadas con arreglo a los estatutos; por donaciones; por el producto de bienes y servicios; por la venta de activos y por erogaciones, subvenciones y aportes provenientes de personas naturales o jurídicas, de las municipalidades, o entidades públicas, nacionales o internacionales; y, demás bienes que adquieran a su nombre.

Con todo, sólo serán sujeto de subvenciones provenientes de entidades públicas nacionales, fondos concursables o todo otro aporte de recursos de esta naturaleza, aquellas asociaciones que se encuentren vigentes en el Registro Único de Asociaciones Municipales, establecido en el artículo 142.

Las municipalidades socias no podrán respaldar con su patrimonio las obligaciones de las asociaciones a las que pertenezcan.

En el artículo 146, se dispone que la disolución de una asociación de municipalidades deberá ser decidida por la mayoría absoluta de la Asamblea de socios, debiendo constar dicho acuerdo en un acta reducida a escritura

pública, de la que deberá notificarse a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, en el plazo de 30 días desde su fecha de suscripción.

En este caso los bienes serán destinados al pago de obligaciones pendientes. De existir un remanente, luego de servir tales obligaciones, éste deberá restituirse a las municipalidades socias, a través de un procedimiento de liquidación establecido en el reglamento indicado en el artículo 141.

El Diputado señor Robles presentó una indicación al artículo 137 del texto propuesto por el proyecto para reemplazar la frase “de derecho privado” por “de derecho público”.

*Sometida a votación la indicación precedente se **rechazó** por 2 votos a favor, 7 en contra y una abstención. Votaron a favor los Diputados señores Jaramillo, don Enrique y Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Monckeberg, don Nicolás; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvo el Diputado Montes, don Carlos.*

El Diputado señor Robles presentó una indicación al inciso primero del artículo 141 en los siguientes términos: para incorporar la frase “con la aprobación de $\frac{3}{4}$ de sus integrantes” entre las frases “de sus respectivos concejos” y “, en asamblea que”.

*Sometida a votación la indicación precedente fue **rechazada** por un voto a favor, 8 votos en contra y 2 abstenciones. Votó a favor el Diputado Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Auth, don Pepe, Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Monckeberg, don Nicolás; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Silva, don Ernesto y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvieron los Diputados Jaramillo, don Enrique y Montes, don Carlos.*

Sometidos a votación los artículos 145 y el inciso segundo del artículo 146 incorporados en el proyecto, se aprobaron por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Monckeberg, don Nicolás; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Silva, don Ernesto y Von Mühlenbrock, don Gastón.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 9 y 15 de junio de 2010, con la asistencia de los Diputados señores Von Mühlenbrock, don Gastón (Presidente); Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique;

Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Monckeberg, don Nicolás; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto, y Silva, don Ernesto, según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 15 de junio de
2010.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión