

MANUAL DE CONCEJALES Y CONCEJALAS

Edición 2025



ASOCIACIÓN CHILENA
DE MUNICIPALIDADES

346 COMUNAS, UN SOLO CHILE



Subsecretaría
de Desarrollo
Regional y
Administrativo

Gobierno de Chile

MANUAL DE CONCEJALES Y CONCEJALAS

Actualización 2025



ACHM

ASOCIACIÓN CHILENA
DE MUNICIPALIDADES

346 COMUNAS, UN SOLO CHILE



Santiago de Chile-2025.

MANUAL DEL CONCEJAL Y LA CONCEJALA

Edición 2025 - ACHM

COORDINACIÓN Y EDICION

Asociación Chilena de Municipalidades - ACHM

COLABORACIÓN Y FINANCIAMIENTO

Subsecretaría de Desarrollo Regional - SUBDERE

PRODUCCION GRÁFICA

Comunicaciones ACHM

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines no comerciales, por cualquier medio o procedimiento, siempre que se incluya la cita bibliográfica del documento.

Estimados Concejales y Concejales

Reciban un gran saludo y deseos de éxito para cada uno de ustedes, en las funciones que asumen, en los 345 Concejos Municipales de todo el país. Valoramos el trabajo que realizan en beneficio de las comunas de Chile.

Sin duda, los Concejales y Concejales son las autoridades locales elegidas democráticamente que están más cercano a la gente y continuamente están entregando su tiempo para escuchar las necesidades de la ciudadanía, en una sociedad, que a veces, se le olvida escuchar.

Para nuestro gobierno es muy importante que las autoridades locales cuenten con los medios y la información para que puedan cumplir su rol a cabalidad. Es por esto, que este “Manual del Concejal” es una herramienta que fija claramente los márgenes de la función de los 2.256 concejales y concejalas de todas nuestras municipalidades.

Los desafíos que tiene Chile están graficados también en el nivel local. Temas de seguridad ciudadana, de transparencia y probidad, de empleo, planificación urbana y tantos más que debemos enfrentar, y para eso es fundamental tener las herramientas para avanzar en una mejor gobernanza local.

Estamos en un mundo dinámico, digital y global, con impensadas herramientas de comunicación, que hace que todo sea muy rápido, sin embargo, queremos invitarlos a detenerse y conocer el rol que les compete para que, con fundamento, puedan fortalecer las tareas que nos hemos impuesto como país.

Sabemos que en el nivel local, los esfuerzos que despliegan las autoridades locales son múltiples y reconocemos que es un trabajo, muchas veces no es reconocido. Desde nuestra Subsecretaría trabajamos incansablemente para situar a nuestras autoridades locales, en la base imprescindible de nuestro desarrollo como nación.



Francisca Perales Flores

Subsecretaria

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
Ministerio del Interior y Seguridad Pública

Estimadas concejales y concejales:

Estamos presentando una nueva edición del Manual del Concejal, un texto preparado por profesionales de nuestra Asociación y que en sus ediciones anteriores ha sido de gran utilidad para orientar la compleja labor que desarrollan las autoridades municipales de todo el país.

En él podrán encontrar las definiciones legales que permiten conocer las atribuciones, derechos y deberes que otorga nuestro ordenamiento jurídico para el funcionamiento de los municipios y, en especial, el rol que se asigna a alcaldes y alcaldesas, concejales y concejalas.

Estas definiciones constituyen la base que sustenta un trabajo al servicio de nuestras comunidades, son las normas que permiten hacer efectiva la participación de la comunidad o las atribuciones que permiten orientar la gestión municipal hacia respuestas oportunas a la población.

Más allá de un texto sobre las disposiciones legales, creemos que con esta publicación contribuimos a mejorar la gestión municipal en todo el país y apoyar la labor que se desarrolla cotidianamente.

Coincide esta reedición con el aniversario número 31o de existencia de la Asociación Chilena de Municipalidades, resaltando que nuestra institución como un ejemplo único en América Latina, por su carácter transversal y su capacidad de aglutinar a más del 90% de los municipios del país.

En este contexto queremos reafirmar los objetivos que inspiran nuestro trabajo como el de representar a los municipios del país avanzando en el fortalecimiento de los gobiernos locales y por otra parte; prevenir que desde los diferentes poderes del estado se generen iniciativas, que aunque bien intencionadas, se transformen en nuevas demandas sociales sin el debido financiamiento afectando a los millones de ciudadanos que requieren de soluciones a sus problemas.

El Manual que presentamos es una muestra más del trabajo que desarrollamos en función de estos objetivos. La asociación seguirá trabajando en el esfuerzo de escuchar las inquietudes de autoridades y funcionarios de todo el país y acompañarlos en el desafío de hacer de Chile un mejor país, desde sus territorios.



Andrés Santander Ortega
Secretario Ejecutivo
Asociación Chilena de Municipalidades

Estimados y estimadas concejales y concejales

Para mí es un gran honor escribir la presentación de este manual que sin duda, contribuirá al trabajo cotidiano que ejercen los 2240 concejales y concejales en las 345 municipalidades de nuestro largo país.

La administración municipal es clave para el desarrollo de nuestras comunas; un motor que permite visibilizar los temas de nuestra sociedad y acercarlos a la base social, lo que nos permite comunidades informadas e inclusivas.

En el centro del desarrollo de las comunas en nuestro país, las municipalidades juegan un rol principal, esto es más evidente en las comunas más pequeñas y aisladas de nuestro territorio, donde las comunidades ven en la administración municipal un verdadero gobierno comunal.

Para que la administración municipal funcione es vital contar con un Concejo Municipal informado, opinante, analítico y coherente con las necesidades de nuestros vecinos, que más allá de nuestras legítimas diferencias, esperan que nosotros actuemos de una manera colegiada y con soluciones oportunas y eficaces.

Por esta razón, en sus manos se encuentra este “Manual del Concejal”, un texto que recoge la experiencia municipal de estos 30 años y un insumo técnico, administrativo y legal del rol que cumplen los concejales y concejales en nuestros respectivos concejos municipales.

Los concejos municipales cumplen una labor importante, porque contribuyen a la materialización de las políticas públicas que ejecutan los municipios en cada territorio. Además, son el ente que piensa la ciudad y está proyectando el futuro de la comuna en sus distintas esferas como su planificación comercial, urbana y territorial.

Concejales y concejales empoderadas y comprometidas con su función en el aparato municipal permitirá que este motor del desarrollo se despliegue en todos sus niveles y sea verdaderamente una herramienta para que nuestros vecinos y vecinas alcancen mayores grados de equidad y progreso.

Atentamente,



Karina Delfino Mussa
Alcaldesa Quinta Normal
Presidenta Asociación Chilena de Municipalidades



Estimados Concejales y Concejalas

Reciban un gran saludo de la Comisión de Concejales de la Asociación Chilena de Municipales (ACHM), constituida por representantes de los distintos partidos políticos con representación municipal, que con un afán de transversalidad, orientan el trabajo de los concejales y concejales a nivel de país, para mantener una conversación con el Estado Central fluida, representativa y cercana.

La ACHM, es la más señera Asociación municipalista, con más de 30 años de experiencia en la representación política de las autoridades locales y en la capacitación de funcionarios, alcaldes, alcaldesas, concejales y concejales, de nuestro país.

Este Manual es una muestra tangible del esfuerzo de llegar con información a los 345 Concejos Municipales de todo el país, entregando información clara sobre el quehacer municipal de los concejales y concejales de Chile.

Sin duda, que este esfuerzo está dirigido principalmente a las autoridades locales, que están en su primer periodo y busca guiar el andamiaje de los concejos municipales en materias jurídicas, normativas y legales que rigen esta institución en Chile.

Esperamos que este material pueda ser de vuestro interés y una guía en cada una de las importantes decisiones que se toman a nivel local, que influyen sobre la realidad de miles de personas en nuestras comunas.

Atentamente,

Comisión de Concejales
Asociación Chilena de Municipalidades

MANUAL DEL CONCEJAL 2025

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO.

- 1.1. Municipio Romano.
- 1.2. Municipio Castellano.
- 1.3. Los Cabildos.
- 1.4. Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades de 1854.
- 1.5. Ley N° 4.111 de Comuna Autónoma.
- 1.6. Ley Municipal N° 5.357.
- 1.7. Decreto Ley N° 1.289, Ley Orgánica de Municipios y Administración Comunal.
- 1.8. Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

2. FUENTES NORMATIVAS.

- 2.1. ¿Qué son las Fuentes?
- 2.2. Constitución Política de la República.
- 2.3. Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- 2.4. Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- 2.5. Otros cuerpos normativos.

3. LA MUNICIPALIDAD.

- 3.1. Naturaleza jurídica.
- 3.2. Finalidad y atribuciones.
- 3.3. Instrumentos de gestión.
- 3.4. Resoluciones municipales.
- 3.5. Patrimonio y financiamiento.
- 3.6. Estructura.
- 3.7. Régimen de bienes.
- 3.8. Personal municipal.
- 3.9. Fiscalización
- 3.10. El alcalde.

- 3.11. Participación ciudadana.

4. EL CONCEJO MUNICIPAL.

- 4.1. Integración del Concejo.
- 4.2. Elección del Concejo.
- 4.3. Reemplazo del cargo de concejal.

5. EL CARGO DE CONCEJAL.

- 5.1. Requisitos de elegibilidad.
- 5.2. Prohibiciones para postular al cargo de concejal.
- 5.3. Incompatibilidades.
- 5.4. Cesación en el cargo.
- 5.5. Prohibiciones.

6. FUNCIONAMIENTO DEL CONCEJO.

- 6.1. Tipos de sesiones.
- 6.2. Publicidad de las sesiones.
- 6.3. Quórum para sesionar.
- 6.4. Quórum para tomar acuerdos.
- 6.5. Votación.
- 6.6. Plazos para pronunciarse.
- 6.6. Otros aspectos.

7. FUNCIONES DEL CONCEJO.

- 7.1. Función Normativa.
- 7.2. Función Resolutiva.
- 7.3. Función Fiscalizadora.
- 7.4. Otras Funciones del art. 79.
- 7.5. Otras funciones encomendadas por la ley.

8. DEBERES DE LOS CONCEJALES.

- 8.1. Obligaciones genéricas del cargo.
- 8.2. Deberes del cargo ante el Concejo.
- 8.3. Ley de Lobby.
- 8.4. Declaración de Intereses y Patrimonio.
- 8.5. Obligaciones tributarias.

9. DERECHOS DE LOS CONCEJALES.

- 9.1. Derecho a ser informado.
- 9.2. Derecho a percibir una dieta.
- 9.3. Derecho a una asignación adicional.
- 9.4. Derecho a percibir fondos para desempeñar los cometidos.
- 9.5. Derecho a permisos de su empleador.
- 9.6. Derecho a seguro por accidentes de trabajo.
- 9.7. Derecho a la seguridad social.
- 9.8. Derecho a contar con medios de apoyo.
- 9.9. Derecho a capacitarse.

10. RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES.

- 10.1. Cesación en el cargo.
- 10.2. Probidad Administrativa.
- 10.3. Responsabilidad Política y notable abandono de deberes.
- 10.4. Responsabilidad Civil.
- 10.5. Responsabilidad Penal.

11. REGLAMENTO INTERNO Y MEDIOS DE FUNCIONAMIENTO.

- 11.1. El Reglamento del Concejo.
- 11.2. Medios para que funcione el Concejo y los concejales.
- 11.3. Comisiones.

12. CALENDARIO MUNICIPAL 2021.

13. BIBLIOGRAFÍA.

ANEXOS.

INTRODUCCIÓN

La Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) se encuentra involucrada en todos los principales debates y procesos de cambio que enfrenta nuestra sociedad e institucionalidad. A su vez, existe un compromiso permanente de la AChM y de su equipo de profesionales y técnicos para servir a los municipios de nuestro país, quienes están prestos para colaborar con su diaria gestión al servicio de Chile

Los concejales son actores relevantes, no solo en la actividad local, sino también en los grandes temas de interés nacional. Es por ello que la asociación ha considerado elemental la elaboración de este documento, para cubrir con un lenguaje claro, sencillo, directo y, a la vez con el apoyo técnico necesario, la importante misión que la ciudadanía ha encomendado a los concejales y concejalas en cada lugar de nuestro territorio nacional.

Esta versión actualizada del Manual del Concejal, busca ser una herramienta de apoyo en la labor normativa, fiscalizadora, resolutive, y en la representación de la comunidad que cada uno de ustedes sirve, para de esta forma, fortalecer el espíritu y vocación de servicio público que los vecinos han delegado en las cercanas autoridades que el orden constitucional ha dispuesto para estar preparados, informados y competentes en el cumplimiento de sus tareas.

Este manual representa un compendio de los contenidos esenciales que debiera considerar un concejal para el ejercicio de su cargo. Cada capítulo contiene los aspectos teóricos-legales que permitirán describir y analizar la labor de un concejal.

Finalmente, y como sello de esta edición, se han incorporado nuevas obligaciones de los concejales que traen aparejada la dictación de todas las leyes relevantes a nivel municipal que se han promulgado o actualizado en los últimos años.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

1.1. EL MUNICIPIO ROMANO.

Si bien, no existe uniformidad entre los autores con respecto a la época de nacimiento de la institución municipal, sí existe consenso en cuanto al hecho de que fue bajo el Imperio Romano donde esta institución experimentó su más importante desarrollo durante la antigüedad.

El municipio fue un tratamiento dado por Roma a ciertas ciudades sometidas mediante conquista, aunque estas últimas se encontraran en situación de subordinación, conservaban una autonomía más o menos amplia. Roma otorgaba distinto tratamiento a las ciudades y reconocía diversos derechos a sus habitantes. Pero por sobre estas diferencias, el rasgo común que caracterizaba a estas ciudades era su autonomía, en la que importaba el derecho de elegir a sus propios magistrados.

El municipio romano tenía las siguientes características: 1) un territorio determinado; 2) un pueblo que se manifestaba en su asamblea general; 3) una organización especializada en un cuerpo deliberante –*curia*– con sus magistraturas, y 4) el culto a los dioses. La combinación de los elementos constitutivos de la organización era distinta en los diversos municipios, ya que había leyes municipales que regían dichos aspectos. Además, el municipio romano se afirma con una propia personalidad¹.

La administración del municipio estaba a cargo de la *curia* y del *comicio* o asamblea del pueblo y, por último, de los funcionarios públicos municipales. La *curia*, o también llamada *Senado*, era un cuerpo político generalmente de cien miembros. El *comicio* o asamblea del pueblo elegía a los magistrados y votaba las leyes locales.

1.2. MUNICIPIO CASTELLANO.

Por la gravitación que ha tenido en Hispanoamérica, debemos detenernos en el municipio leonés y castellano, llamado “concejo”. Estos gobiernos locales alcanzaron su máximo esplendor en cuanto a autonomía y base democrática entre los siglos XII y comienzos del XIV. Recibieron influencias tanto del viejo municipio romano -de ahí que el nombre de concejo deviene de *concilium*- como de las instituciones germánicas mantenidas por los visigodos, como el *concilium* o asamblea judicial y el “*conventus publicus vicinorum*”. La institución más notable de dicho municipio era el **concejo abierto**, o sea, la asamblea general de vecinos, congregada el domingo a son de campana, para tratar y resolver los asuntos de interés general. Este concejo tenía facultades de designar a los jueces y alcaldes, que eran las demás autoridades del municipio. Esta época donde destacaba la libertad municipal, situada en el momento de la reconquista de España contra los moros y enmarcada en la legislación foral, comenzó a modificarse en el siglo XIV por dos razones: la complejidad de la vida local, que hacía necesaria la creación de los ayuntamientos por la imposibilidad de la vigencia de la democracia directa, y las tendencias absorbentes del poder central².

1 María Hernández, Antonio. Derecho Municipal. México: Ed. Universidad Autónoma de México, 2003, p.93.

2 Ídem, p.96.

Las primeras nociones del gobierno y administración municipal fueron implantadas en Chile por los conquistadores españoles, quienes trajeron sus propios sistemas de organización de la vida ciudadana.

1.3. LOS CABILDOS.

Al inicio de la república, el sistema de gobierno local existente era el heredado de la colonia, consistente en los denominados cabildos, de los cuales existían 25 a lo largo de Chile (Copiapó, Freirina, La Serena, Illapel, La Ligua, Quillota, San Felipe, Los Andes, Valparaíso, Santiago, Melipilla, Rancagua, San Fernando, Curicó, Talca, Linares, Cauquenes, Quirihue, Chillán, Puchuncaví/Florida, Concepción, Rere/Yumbel, Los Ángeles, Valdivia y Osorno).

Con la dictación de las leyes federales de 1826 se establece el primer sistema de gobierno local propiamente tal, determinando que los pueblos elegirán popularmente sus **cabildos**. Existía un órgano colegiado superior, la **asamblea provincial**, al cual se supeditaba el cabildo. Este sistema no logró consolidarse, en parte, debido a los conflictos internos que sacudían el naciente estado de Chile.

Bajo la Constitución Política de 1833 se estructura de forma permanente la organización territorial en provincias, departamentos, subdelegaciones, distritos y cabildos.

1.4. LEY DE ORGANIZACIÓN Y ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES DE 1854.

Recién en 1854 se dicta la primera Ley de Municipalidades, que centralizaba en los intendentes y gobernadores las funciones de los municipios. Entre las nuevas municipalidades encontramos a Talcahuano, Viña del Mar y Tomé.

A mediados del siglo XIX, existía, en la práctica, una municipalidad en cada cabecera de departamento. Eran 50 en 1860, hasta llegar a 75 en 1890. Poseían funciones diversas, pero siempre subordinadas a la autoridad política superior del gobernador o del intendente en cada zona. Los municipios tenían su propio cuerpo policial y los alcaldes desempeñaban las funciones de juez de policía local.

1.5. LEY N° 4.111 DE COMUNA AUTÓNOMA.

Tras la Guerra Civil de 1891, se dicta la nueva Ley de Comuna Autónoma, que confiere más autonomía política y financiera a las mismas, independizándola de la intervención del Ejecutivo. Esto permitió tener servicios básicos y mantener el orden público, además de la elección de alcaldes y regidores.

Se crean una gran cantidad de nuevas comunas, aumentando a 267 (Salamanca, Quintero, Ñuñoa, Renca, Graneros, Teno, Temuco, Frutillar, etc.). Ello responde, además, a la expansión territorial de Chile, producto de los territorios ganados con la Guerra del Pacífico y de la *pacificación* de la Araucanía (Arica, Iquique, Caracoles, Victoria, Lautaro).

Tras el advenimiento de la Constitución de 1925, y producto de la inestabilidad política de los años venideros, se modifica el sistema terminando la elección directa de alcaldes, al ser nombrada una Junta por el Presidente de la República. La función policial termina al nacer Carabineros de Chile. Producto del déficit financiero de muchos municipios, se determina la supresión de varios de ellos, los cuales son absorbidos por aquellos que eran económicamente sustentables (por ejemplo, se suprimieron Olmué, Santa María, Concón, La Florida, Hospital, Codegua, Chillán Viejo, Rahue).

1.6. LEY MUNICIPAL N° 5.357.

El año 1935 se inicia un nuevo periodo con la elección directa de regidores, quienes una vez electos en la sesión constitutiva procedían a elegir, de entre ellos, al alcalde. Se elegían nueve regidores en las capitales de provincia, siete en las de departamento y cinco en las demás comunas. Los alcaldes de Santiago, Valparaíso y Viña del Mar eran designados por el Presidente de la República.

El sistema dependía de los acuerdos entre partidos, siendo normal las alianzas que permitían repartirse el periodo de tres años entre dos o tres alcaldes. El cargo de alcalde era remunerado, no así los de regidores, los cuales eran servidos ad-honorem.

En 1935, por primera vez, se permite la elección de mujeres, siendo electas 26 regidoras, mayoritariamente por el Partido Conservador, entre ellas, la primera alcaldesa en Chile, doña Alicia Cañas en Providencia.

En el año 1955 se dicta la Ley 11.860, que fija el texto refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades.

Durante la década de 1970, se inicia el proceso de regionalización de Chile. Por ello, se crean nuevas comunas, tanto en razón del desarrollo geopolítico del país (Putre, General Lagos, Colchane, Timaukel, Torres del Paine, etc.), como del crecimiento de Santiago (Recoleta, Estación Central, Macul, entre otras).

1.7. DECRETO LEY N° 1.289, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPIOS Y ADMINISTRACIÓN COMUNAL.

El 12 de diciembre de 1976 se promulga y se publica, en el Diario Oficial el 14 de enero de 1976, el DL N° 1.189 que establece la Ley Orgánica de Municipios y Administración Comunal, y deroga la Ley N° 11.860, norma que consagra al Consejo de Desarrollo Comunal como un órgano asesor del alcalde, al igual que la Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación y el Comité Técnico Administrativo.

La designación del alcalde la hace el Presidente de la República, oyendo al intendente regional, y permanecen en sus cargos mientras cuenten con la confianza de aquel.

Un aspecto interesante de esta normativa es que facultó a las municipalidades para constituir empresas que podrían ser municipales, intermunicipales, formadas por el Estado o de economía mixta.

1.8. LEY N° 18.695 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES.

La nueva Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades se crea bajo el amparo de la Constitución de 1980, y estructura el nuevo régimen municipal, sistema que rige hasta nuestros días, y cuyo contenido se detalla en el presente manual.

Desde la recuperación de la democracia y hasta 1992, los alcaldes siguieron siendo designados.

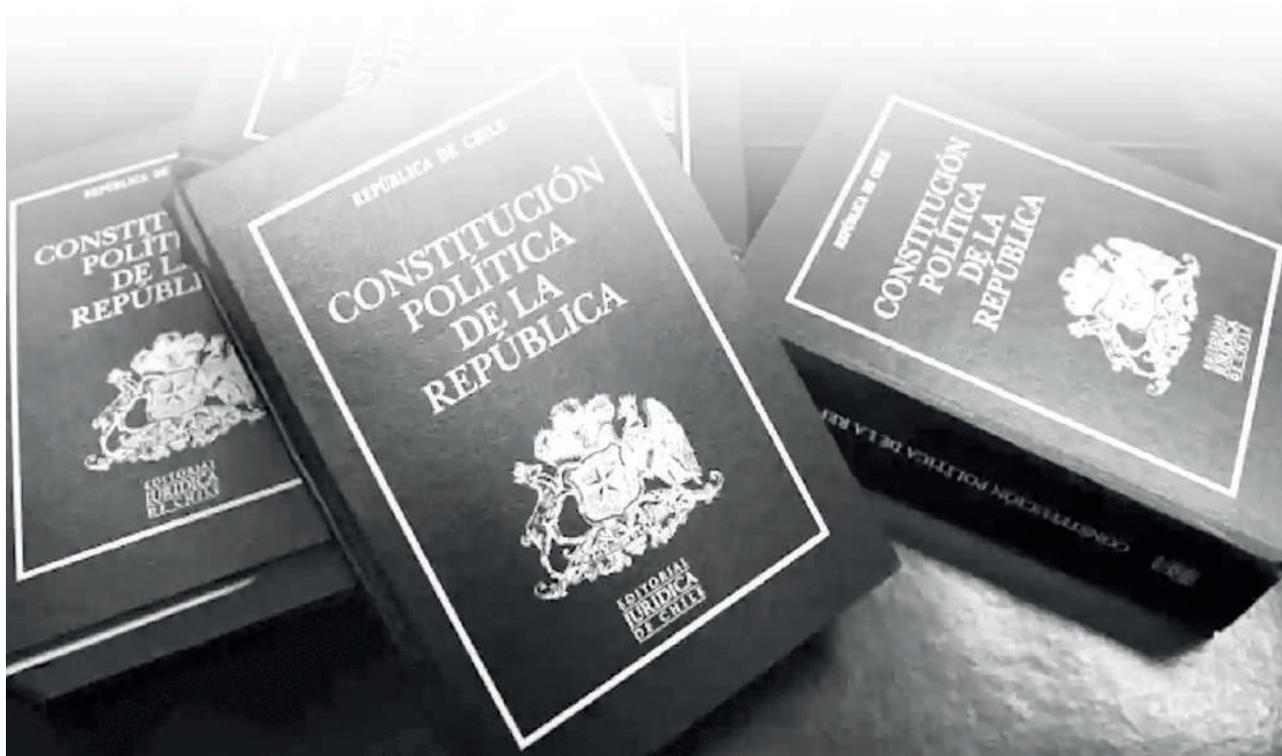
En el año 1992 se produce la primera elección municipal regida por la nueva ley. El sistema consideraba que el alcalde fuera elegido por votación de los propios concejales electos en las 334 comunas existentes a la fecha.

El sistema de elección se modifica el año 1996: el alcalde es el más votado siempre que alcance a lo menos el 30% de los votos de su pacto electoral, si no, será escogido el candidato que haya obtenido la primera mayoría y cuyo pacto haya alcanzado la mayor votación en la comuna. Si no se lograba, se elegía aquel que hubiese obtenido individualmente la mayor votación dentro del pacto mayoritario.

Finalmente, en el año 2004, se produce la elección separada de alcaldes y concejales³s.

3 Ver Anexo N°1 para explicación de Sistema D'Hondt de asignación de concejales en las actuales elecciones municipales

FUENTES NORMATIVAS



2. FUENTES NORMATIVAS.

2.1 ¿QUÉ SON LAS FUENTES?

“Fuente” es una palabra que remite a procedencia, al origen. Para el Diccionario de la RAE⁴, se trata de un principio, fundamento u origen de algo. De manera tal que, si hablamos de “fuentes normativas”, nos estamos refiriendo al origen de las normas. Y que en derecho estas fuentes pueden ser materiales o formales.

- a) **Las fuentes materiales:** Son los motivos o causas de tipo político, social, económico, cultural u otros que le dan contenido a una norma, propiciando que se cree una norma que regule los efectos de ese hecho. Por ejemplo, si una determinada zona del país se encuentra despoblada, esto puede llevar a la conclusión de que es necesario que se dicten algunas leyes que tengan por objeto la radicación de personas en esos lugares.
- b) **Las fuentes formales:** Son los modos o formas que el derecho tiene de manifestarse, agregando que el derecho se manifiesta en la forma de normas jurídicas. Por consiguiente, las fuentes formales son las mismas normas jurídicas, pero consideradas desde la perspectiva de su origen⁵.

En el ámbito normativo municipal podemos mencionar las siguientes normas que forman su ordenamiento jurídico actual:

- a) Constitución Política de la República.
- b) Leyes orgánicas y no orgánicas.
- c) Reglamentos.
- d) Jurisprudencia administrativa.
- e) Jurisprudencia judicial.



⁴ 7. f. Principio, fundamento u origen de algo.

⁵ María Hernández, Antonio. Derecho Municipal. México: Ed. Universidad Autónoma de México, 2003, p. 66.

A) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.

La Constitución, en su Capítulo XIV sobre Gobierno y Administración Interior del Estado, señala que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde -que es su máxima autoridad- y por el concejo. Añade que los alcaldes serán elegidos por sufragio universal, de conformidad a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos. Finalmente, encarga a una Ley Orgánica Constitucional, el desarrollo de las demás materias

B) LEYES

Como hemos dicho, la Constitución regula aspectos fundamentales de la administración local y encarga su desarrollo normativo a una Ley Orgánica, esa ley es la N°18695 Orgánica de Municipalidades. Las leyes orgánicas establecen los aspectos fundamentales del orden constitucional, incluyendo el establecimiento de instituciones como los tribunales o el poder legislativo y, en algunas jurisdicciones, se les otorga estatus similar al de la propia constitución⁶. En Chile, requieren de un mayor quórum de aprobación que el de una ley ordinaria. Éstas se modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio⁷.

En todo caso, el conjunto de demás leyes que rigen su actuar pueden ser orgánicas y no orgánicas Destacamos las que nos parecen más importantes de tener en cuenta:

- Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades (en adelante también LOCM). Es la norma más específica que define, estructura y organiza a las municipalidades, y en el Título III se refiere específicamente a las prerrogativas y deberes tanto del concejo como de los concejales.
- Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Es una ley de aplicación general a todos los órganos de la administración -dentro de ellos, a los municipios- y contiene las normas aplicables a los concejales en materia de probidad.
- Ley N° 19.880 sobre Procedimientos Administrativos. Establece normas y principios por los cuales se rige el concejo municipal. Las municipalidades son consideradas órganos del Estado y, como tal, deben ceñirse a las normas del procedimiento administrativo.
- Ley 18.883 Estatuto Administrativo de los funcionarios municipales
- Ley N° 20.730 del "Lobby": regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios: Los concejales son sujetos pasivos de ella, y obligados al cumplimiento.

⁶ Biblioteca del Congreso Nacional. Leyes Orgánicas. 2021. URL: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/orglaw>.

⁷ Artículo 66 de la Constitución Política de la República.

- Ley N° 20.880 de Probidad y Prevención de los Conflictos de Interés: establece la obligatoriedad de hacer la Declaración de Intereses y Patrimonio a los concejales.
- Ley 20.285 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley 19.886 de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios: su reglamento y su reciente modificación –Ley N° 21.634– que incorpora un capítulo sobre probidad.
- Ley 19.925 de Alcoholes.
- Ley de Juzgados de Policía local
- Ley 19.378 que establece el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.
- Ley 19.070 que establece el Estatuto de los Profesionales de la Educación.
- Ley 21.643 “Karin”: modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales, en materia de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo.

C) Otros cuerpos normativos. Existen numerosos cuerpos que encomiendan funciones al municipio o entregan normas dirigidas tanto al concejo como a los concejales y algunos de rango interno.

Entre ellas podemos mencionar:

- Decreto Ley 3.063 de Rentas Municipales.
- Decreto Ley 1.263 sobre Administración Financiera del Estado.
- Decreto N° 262 de Hacienda de 1977 que regula los viáticos; por mencionar las más relevantes.
- Reglamento de Funcionamiento Interno
- Protocolo de Prevención de Acoso Laboral, Sexual y Violencia en el Trabajo, obligatorio para las municipalidades a partir del 01 de agosto de 2024.
- Reglamento de Funcionamiento del Concejo Municipal⁸ que debe existir en cada municipalidad.

⁸ Su existencia y obligatoriedad deriva del artículo 92 de la LOCM señala: “El concejo determinará en un reglamento interno las demás normas necesarias para su funcionamiento, regulándose en él las comisiones de trabajo que el concejo podrá constituir para desarrollar sus funciones, las que, en todo caso, serán siempre presididas por concejales, sin perjuicio de la asistencia de terceros cuya opinión se considere relevante a juicio de la propia comisión.” Y del artículo 92 bis que señala: “Cada municipalidad, en concordancia con su disponibilidad financiera, deberá dotar al concejo municipal y a los concejales de los medios de apoyo, útiles y apropiados, para desarrollar debida y oportunamente las funciones y atribuciones que esta ley le confiere, atendido el número de concejales de la municipalidad.

Para ello, durante la primera sesión ordinaria, el alcalde someterá a la aprobación del concejo los medios a usar durante el período respectivo, debiendo este acuerdo formar parte del reglamento interno a que hace alusión el artículo 92, y ser publicado en la página web de la municipalidad, en concordancia con lo establecido en los artículos 2° y 7° de la Ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública.

Asimismo, cada año la municipalidad, en concordancia con su disponibilidad financiera, podrá incorporar en el presupuesto municipal recursos destinados a financiar la capacitación de los concejales en materias relacionadas con gestión municipal”.

LA MUNICIPALIDAD



3. LA MUNICIPALIDAD.

3.1. DEFINICIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA.

La LOCM, reiterando lo que señala la Constitución Política, las define así: **“Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.”**

Del concepto de municipalidad se desprenden las siguientes características:

- a) Son *corporaciones*, en cuanto es una institución integrada y dirigida por personas para el cumplimiento de una finalidad.
- b) El art. 2° de la LOCM señala que las municipalidades estarán constituidas por el alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo.
- c) Son órganos de la Administración del Estado. Las municipalidades están incluidas en la enumeración que de estos órganos hace el art.1° inciso II de la LOC N°18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado.
- d) Son *autónomas*. La Constitución les reconoce esta característica, pues no están sujetas a subordinación, dependencia y jerarquía de otro ente estatal. La autonomía apunta a que cada municipalidad, siempre en el ámbito de sus funciones y atribuciones legales, debe tomar y asumir responsablemente sus propias decisiones, sin supeditarse a otros organismos estatales. Por expreso mandato constitucional, la autonomía se extiende a la administración de sus finanzas. Lo anterior no obsta a que estén sujetas a las fiscalizaciones o controles externos que la propia ley les impone.
- e) Son de *derecho público*. Son creadas por ley, no tienen fines de lucro, y forman parte de la Administración del Estado. No están sujetas, por tanto, a las normas del derecho privado, salvo que la propia ley extienda su aplicación a materias determinadas. De hecho, el Código Civil expresa⁹ que las normas de dicho código, relativas a corporaciones y fundaciones, no se aplican a las municipalidades.
- f) Tienen *personalidad jurídica propia*. Es decir, cada municipalidad con independencia de otras municipalidades u órganos, tienen la capacidad legal para ejercer derechos y contraer obligaciones. Actúan dentro del ordenamiento jurídico como cualquier persona jurídica, con los atributos propios de dicha personalidad.
- g) Tienen *patrimonio propio*, que corresponde al que la ley les reconoce como tal. El patrimonio que disponen es de su exclusiva propiedad, pudiendo usar, gozar y disponer de sus bienes con amplias facultades, sin perjuicio de la utilización de aquellos para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales.

9 Artículo 547, inciso 2° del Código Civil.

- h) Tienen por finalidad *satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la respectiva comuna*. Si bien, estas finalidades son bastante amplias, las municipalidades son los entes estatales que poseen la más variada gama de objetivos y áreas de acción, como son el urbanismo, el aseo y ornato, la cultura, el deporte, entre muchas otras.
- i) Municipalidades como *servicios públicos*. Para el profesor José Fernández Richards¹⁰, los municipios chilenos constituyen un servicio público y forman parte del Estado. No son considerados parte del gobierno, sino órganos encargados de la administración local. No obstante, con la administración central, existen relaciones de subordinación y coordinación.

3.1.1. Administran las comunas.

La municipalidad es un órgano del Estado cuya función es administrar el territorio político-administrativo de una comuna. En las décadas de 1980 y 1990, existieron varios casos de nuevas comunas que se crearon, pero que fueron administradas por otra municipalidad, hasta autonomizarse completamente cuando fueron creadas sus propias municipalidades. Ejemplos de aquello eran San Joaquín y Pedro Aguirre Cerda que dependían de San Miguel, Vitacura y Lo Barnechea, que eran administradas por Las Condes, Concón respecto de Viña del Mar, o Chiguayante y San Pedro de la Paz que se vinculaban a Concepción. Existe hoy sólo una municipalidad que administra dos comunas, que es Cabo de Hornos, la cual administra la comuna homónima y la comuna de Antártica Chilena.

3.1.2. Están constituidas por el alcalde y Concejo Municipal

Es decir, existen 2 órganos político-administrativos en cada una de las municipalidades.

El artículo 1º de la LOCM dispone que las municipalidades estarán constituidas por el alcalde -que será su máxima autoridad- y por el concejo.

El alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y, en tal calidad, le corresponderá su dirección, administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.¹¹

Por su parte, la Constitución en su art. 119 define al concejo como un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.

10 Fernández Richards, José, "La administración del Estado y las municipalidades en Chile". Rev. IUS. 2013, vol.7, n.32, pp.148-160. ISSN 1870-2147.

11 Artículo 56º de la LOCM.

3.2. FUNCIONES QUE LA LEY LE ENTREGA A LAS MUNICIPALIDADES:

De acuerdo a la RAE¹², “función” es la tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas.

En doctrina se distingue entre funciones de carácter privativo y otras no privativas o compartidas, que pueden o deben ser ejecutadas con otros órganos de la Administración del Estado.

3.2.1. Funciones privativas. Son aquellas que sólo pueden ser ejercidas por la municipalidad, siendo ella responsable exclusiva de su ejecución, y que en la LOCM se encuentran en el art. 3°.

- a) Elaborar, aprobar y modificar el Plan Comunal de Desarrollo.
- b) Planificación y regulación de la comuna, y confección del Plan Regulador.
- c) La promoción del desarrollo comunitario.
- d) Aplicar las normas de tránsito y transporte público.
- e) Aplicar las disposiciones de construcción y urbanización.
- f) El aseo y ornato, incluido la recolección, transporte y disposición de los residuos sólidos domiciliarios¹³

3.2.2. Funciones no privativas o compartidas. Son aquellas que pueden ser desarrolladas por las municipalidades o en conjunto con otros órganos de la administración del Estado. Y se encuentran en el art. 4° de la LOCM.

- a) Educación y cultura.
- b) Salud pública y la protección del medio ambiente.
- c) Asistencia social y jurídica.
- d) Empleo y fomento productivo.
- e) Turismo, deporte y recreación.
- f) Urbanización y vialidad urbana y rural.
- g) Construcción de viviendas sociales.

¹² 2. f. Tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas. Sinónimo de cometido, competencia, responsabilidad, atribución, finalidad, tarea, ocupación.

¹³ La norma de la letra f) del artículo 3° de la ley 18.695 consagra una situación de excepción al permitir que las municipalidades que “estén situadas en un área metropolitana y convengan con el respectivo gobierno regional que asuma total o parcialmente estas tareas. Este último deberá contar con las respectivas autorizaciones de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, de Medio Ambiente y de Salud” y “en estos casos, la municipalidad transferirá al gobierno regional el total o la parte proporcional de los derechos de aseo cobrados que correspondan a las tareas asumidas por éste, según se determine en el acuerdo respectivo. El alcalde que no cumpla con este deber podrá ser sancionado por el tribunal electoral regional competente por notable abandono de deberes o mediante la aplicación de alguna de las medidas disciplinarias dispuestas en las letras a), b) o c) del artículo 120 de la Ley N° 18.883.

- h) Transporte y tránsito públicos.
- i) La Gestión del riesgo de desastres en el territorio de la comuna, la que comprenderá especialmente las acciones relativas a las fases de mitigación y preparación de estos eventos, así como las acciones vinculadas a las fases de respuesta y recuperación frente a emergencias.
- j) El desarrollo, implementación, evaluación, promoción, capacitación y apoyo de acciones de prevención social y situacional.
- k) Promoción de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- l) Desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.
- m) La promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la prevención de vulneraciones de sus derechos y la protección general de los mismos.

3.2.3. ATRIBUCIONES ESENCIALES DE LAS MUNICIPALIDADES. En general, se dice que las atribuciones de las que habla la LOCM son ciertas herramientas que permiten la ejecución de sus funciones, tanto privativas como compartidas.

- a) Ejecutar el Plan Comunal de Desarrollo (PLADECO) y los programas necesarios para su cumplimiento;
- b) Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal;
- c) Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público¹⁴, incluido su subsuelo, existentes en la comuna:
- d) Dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular;
- e) Establecer derechos por los servicios que presten y por los permisos y concesiones que otorguen;
- f) Adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles;
- g) Otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones.
- h) Aplicar tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal, para cuyo efecto las autoridades comunales deberán actuar dentro de las normas que la ley establezca;

¹⁴ Existen otros órganos que también poseen facultades sobre los Bienes Nacionales de uso público. En este sentido la Contraloría General de la República 41.443 de 1995, en él ha hecho la distinción entre el control superior de los bienes nacionales de uso público, y la administración de ellos, señalando que "en virtud de sus atribuciones de control superior, ese ministerio (por Bienes Nacionales) puede solicitar que se adopten medidas respecto de quienes, sin contar con un título legítimo, ocupen o realicen obras en los bienes aludidos, como asimismo, que se paralice un procedimiento de concesión sobre los mismos, o que se invalide un permiso, concesión u otro acto sobre ellos. Tal petición, dado que esa secretaría de Estado no cuenta con facultades para actuar directamente en la materia, debe formularse ante el órgano que tenga a su cargo la administración de los bienes, para que sea este quien adopte la decisión definitiva.

- i) Constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento de obras de desarrollo comunal y productivo.
- j) Establecer unidades vecinales.
- k) Aprobar los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que formen parte de un territorio normado por un Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal, y pronunciarse sobre el proyecto de Plan Regulador Comunal o de plan seccional de comunas que no formen parte de un territorio normado por un Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal;
- l) Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el Plan Comunal de Seguridad Pública.
- m) Aprobar los planos de detalle de los planes reguladores comunales y de los planes seccionales;
- n) Elaborar, aprobar, modificar y materializar los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, y
- ñ) Recaudar, administrar y ejecutar los aportes al espacio público.

3.3. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN OBLIGATORIOS.

Aquellos que sirven de medio para hacer algo o conseguir un fin, el que, en este caso, se comprende cómo: ejecutar la gestión municipal.

1) PLADECO y sus programas. Es el instrumento rector del desarrollo de la comuna, el que contempla las acciones orientadas a cumplir los fines de la municipalidad, para satisfacer las diversas necesidades de la comunidad y promover su avance social, económico y cultural. Su vigencia mínima es de cuatro años.

2) Plan Regulador Comunal (PRC). Es un instrumento de planificación territorial, que busca promover, orientar y regular el desarrollo armónico del territorio comunal, particularmente en sus sectores poblados. Debe estar en concordancia con el respectivo Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal, cuando existe, y con las diversas políticas sectoriales de desarrollo urbano¹⁵.

3) Presupuesto. Es el instrumento financiero que comprende una estimación de los ingresos anuales, y su correlativo gasto para cumplir con las funciones municipales. Se puede modificar en cualquier momento. Lo presenta el alcalde y el concejo es quien da su aprobación¹⁶.

4) Política de Recursos Humanos. Es un instrumento que tiene por objeto definir los mecanismos de reclutamiento y selección; promoción y capacitación, y egreso de los funcionarios¹⁷.

5) Plan Comunal de Seguridad. Es el instrumento que fija las orientaciones y medidas que deben seguir la municipalidad, Carabineros, Policía de Investigaciones y otros

¹⁵ LOCM y capítulo II (de la Planificación Urbana en Particular) de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, DFL 458 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

¹⁶ LOCM y artículos 9 y 10 del DL 1.263 Orgánico de Administración Financiera del Estado del Ministerio de Hacienda.

¹⁷ Artículo 65 de la LOCM.

organismos en relación con la seguridad pública. Existe, además, un Consejo Comunal de Seguridad Pública (CCSP). Este último tema, y la participación de los concejales en consejo, lo trataremos en el capítulo final de este manual¹⁸.

Además, si bien no se encuentran en el artículo 6° de la LOCM, y la ley los trata en otros espacios, son obligatorios:

A) PLAN DE INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA DE MOVILIDAD Y ESPACIO PÚBLICO. Instrumento de nivel comunal o intercomunal, según sea el caso, que contiene una cartera de proyectos, obras y medidas incluidas en los instrumentos de planificación territorial o asociadas a éstos, debidamente priorizadas, para mejorar sus condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad; así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbana referidas a áreas verdes, aceras y circulaciones peatonales, pasos para peatones, calzadas, ciclovías, luminarias y alumbrado público, soterramiento de redes, paraderos de buses, señalética, áreas de juegos infantiles, baños públicos; mobiliario urbano tales como bancos o escaños, basureros o contenedores de basura, estacionamientos de bicicletas, kioscos, pérgolas, entre otros¹⁹.

B) PLAN COMUNAL PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES. De acuerdo a la Ley N°21.364²⁰, estos planes serán desarrollados por la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres de la comuna, o por quien haya sido encomendado en dicha función, previo informe técnico del Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres. Recibido el citado informe técnico, el alcalde requerirá el acuerdo del Comité Comunal para aprobar el Plan Comunal para la Reducción del Riesgo de Desastres mediante decreto.

3.4 PLANES DE GESTIÓN MUNICIPAL OPTATIVOS. Además de todos los instrumentos de gestión obligatorios, los municipios pueden establecer sus propios planes de gestión en otras áreas de importancia para la gobernanza de su territorio. Estos instrumentos, por su carácter *sui generis*, no contemplan un cronograma de creación y aprobación creado por ley, ya que es cada Concejo Municipal el encargado de crear su propio instrumento, incorporando a los actores relevantes para su aprobación y gestión, creando organizaciones para su funcionamiento y para normas de rendición de cuentas. Ejemplos de estos planes de gestión optativos son, entre otros, los siguientes:

- Plan de desarrollo económico local y de fomento productivo
- Plan de incentivo y fortalecimiento del deporte comunal
- Plan de reciclaje y revalorización de residuos
- Plan comunal de eficiencia energética y cuidado de recursos hídricos
- Programa comunal de educación de tránsito y convivencia vial (uso de calles y

18 Artículo 104 A de la LOCM.

19 Ver: LOCM; Ley General de Urbanismo y Construcciones, DFL 458 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y Construcciones; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, DL 47 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y; Ley N° 20.958 que Establece un Sistema de Aportes al Espacio Público.

20 Establece el sistema nacional de prevención y respuesta ante desastres, sustituye la oficina nacional de emergencia por el servicio nacional de prevención y respuesta ante desastres, y adecúa normas que indica.

ciclovías)

- Plan de fomento de la lectura, desarrollo de las artes y la cultura
- Plan de desarrollo turístico

3.5. RESOLUCIONES MUNICIPALES.

Cada municipalidad posee potestad normativa destinada a regular su actividad y funcionamiento, pudiendo hacerlo mediante los siguientes instrumentos normativos descritos en el art. 12° de la LOCM:

3.5.1. Ordenanzas. Son normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad, parte del territorio comunal o su totalidad. En ellas podrán establecerse multas para los infractores, cuyo monto no excederá de 5 UTM, las que serán aplicadas por los Juzgados de Policía Local (JPL) correspondientes. Pueden versar sobre cualquier materia de competencia municipal²¹, pero su alcance debe ser compatible con la ley, Decretos de Ley y Decretos con Fuerza de Ley, es decir, ajustarse a la norma jerárquicamente superior.

- Algunas ordenanzas son obligatorias según la ley: derechos municipales; participación ciudadana; aseo, ornato y medio ambiente; cierre de calles y pasajes; antenas de celulares; tenencia de mascotas; alcoholes (si no está contenida en el Plan Regulador), etc.
- Otras se pueden crear según las necesidades de la comuna: comercio; publicidad en vía pública; ferias libres; fachadas; ciclovías; etc.

3.5.2. Reglamentos. Los reglamentos municipales son normas generales obligatorias y permanentes, relativas a **materias de orden interno** de la municipalidad. Se pueden destacar los siguientes:

- Organización interna municipal (art. 31°).
- Funcionamiento del Concejo (art. 92°).
- Otros: bienestar municipal, subvenciones municipales, concursos, etc.

3.5.3. Decretos alcaldicios. Son resoluciones de carácter particular. Es la forma administrativa mediante la cual la persona jurídica de la municipalidad manifiesta su voluntad. Ejemplos de estos decretos son los que contratan a un funcionario, ordenan una demolición, clausuran un establecimiento, o concretan lo resuelto por el Concejo.

3.5.4. Instrucciones. Son resoluciones internas del municipio o de determinadas unidades dirigidas a los funcionarios subalternos: atención de público, uso de fotocopiadoras, bitácora de los vehículos, entre otros.

21 Artículos 3 y 4 de la LOCM.

3.6. PATRIMONIO Y FINANCIAMIENTO.

Toda municipalidad, dada su condición legal de corporación autónoma de derecho público y con personalidad jurídica, –y como ocurre con todas las personas jurídicas– dispone de un patrimonio propio. Dicho patrimonio es el que permite financiar los gastos y servicios municipales y, en definitiva, cumplir con los objetivos que la Constitución y la ley les han encomendado a estos órganos de la Administración del Estado.

A. Algunos conceptos básicos previos

Patrimonio: es el conjunto de derechos y obligaciones de una persona, esto es, todo lo que tiene (activo) y todo lo que debe (pasivo). Se entiende como una universalidad jurídica. El patrimonio, por lo tanto, está integrado por bienes, que pueden consistir en cosas corporales o incorpóreas, y por deudas.

Cosas corporales: son las que tienen un ser real y pueden ser percibidas por los sentidos, como una casa o un libro. Asimismo, las cosas corporales, pueden ser muebles o inmuebles. *Cosas muebles* son las que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose ellas mismas como los animales (semovientes) o moviéndose por una fuerza externa (inanimadas) como una silla, un teléfono o un vehículo. *Cosas inmuebles* son las que no pueden transportarse de un lugar a otro; como las tierras y minas, y las que adhieren permanentemente a ellas, como los edificios, los árboles.

Cosas incorpóreas: son las que consisten en meros derechos. Las cosas incorpóreas, por su parte, pueden consistir en derechos reales o derechos personales. *Derecho real* es el que tenemos sobre una cosa sin respecto a determinada persona, como el dominio, la herencia, el usufructo, la prenda y la hipoteca: estos derechos los podemos hacer valer frente a cualquier persona. *Derecho personal* es aquel que sólo puede reclamarse de ciertas personas, como el derecho que tiene un acreedor para exigir el pago de lo debido a su deudor o el que tiene un hijo contra el padre por pensión de alimentos.

B. ¿De qué bienes y recursos se compone el patrimonio de las municipalidades?

La LOCM enumera taxativamente los bienes y recursos que constituyen el patrimonio de las municipalidades. Estos bienes y recursos son los siguientes:

1. Los bienes corporales o incorpóreas que la municipalidad adquiera a cualquier título.
2. El aporte que le otorgue el gobierno regional respectivo.
3. Los ingresos provenientes de su participación en el Fondo Común Municipal.
4. Los derechos que cobren por los servicios que presten y por los permisos y concesiones que otorguen.
5. Los ingresos que perciban con motivo de sus actividades o de las de los establecimientos de su dependencia.

6. Los ingresos que recauden por los tributos que la ley permita aplicar a las autoridades comunales, dentro de los marcos que la ley señale, que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local, para ser destinados a obras de desarrollo comunal, sin perjuicio de la disposición sexta transitoria de la Constitución, comprendiéndose dentro de ellos tributos tales como el impuesto territorial, el permiso de circulación de vehículos, y las patentes a que se refieren los artículos 23 y 32 de la Ley de Rentas Municipales y 3° de la Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas.
7. Las multas e intereses establecidos a beneficio municipal, y
8. Los demás ingresos que les correspondan en virtud de las leyes vigentes²².

3.6.1. Ingresos Propios Permanentes (IPP) por Ley de Rentas Municipales.

Los Ingresos Propios Permanentes (IPP) corresponden a ingresos tributarios, patentes y derechos, que son fuentes permanentes de ingresos recolectados por una municipalidad. Por otra parte, el Fondo Común Municipal, si bien es una “transferencia”, se compone de aportes de los mismos municipios, de modo que constituyen más que una transferencia propiamente tal, siendo un **mecanismo de distribución horizontal** dentro del mismo nivel municipal. Por lo anterior, la Subsecretaría de Desarrollo Regional lo incluye dentro de los ingresos propios.

Impuesto territorial: El Impuesto a los Bienes Raíces se determina sobre el avalúo fiscal de las propiedades, y su recaudación es destinada en un 60% al Fondo Común Municipal, y en un 40% constituye ingreso propio de cada municipio (salvo municipalidades de Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura, que aportan 65% y reciben 35%, respectivamente). Dicho tributo se encuentra establecido en la Ley N° 17.235, instrumento mediante el cual se regula el impuesto a los bienes raíces y agrupa a los agrícolas y no agrícolas.

Este se aplica al avalúo de las propiedades de acuerdo con lo señalado en dicha disposición legal, se actualiza cada cuatro años y es administrado por el Servicio de Impuestos Internos (SII).

Lo que se considera para el avalúo es el valor económico que otorga el SII al bien raíz. Cabe señalar, que este sirve, a su vez, para calcular el Impuesto Territorial que corresponde a la propiedad. Este considera el valor del terreno más las construcciones existentes en el mismo, el cual se determina mediante un estudio del terreno y la aplicación de elementos de fiscalización. Es importante señalar que este avalúo no representa el precio de mercado de cada bien raíz.

La Ley de Impuesto Territorial considera exenciones generales para las viviendas y predios agrícolas y especiales, por ejemplo para predios destinados al culto, a la educación y al deporte.

Reavalúo: es el proceso de actualización en forma masiva y coetánea de los avalúos o valores propios de mercado de los bienes raíces. Sirve para determinar las plusvalías o minusvalías que han sufrido durante un periodo de tiempo.

²² Artículo 13 de la LOCM.

Al actualizar este valor²³ (avalúo), se recalculan el monto de las contribuciones a pagar. En dicho proceso, se consideran aspectos como: a) comportamiento del mercado de bienes inmuebles; b) equipamiento urbano e infraestructura vial; c) inversión pública; d) categoría de las edificaciones y; e) uso del suelo.

A su vez, la fórmula para el cálculo del avalúo es la siguiente:

$$\text{Avalúo bien raíz} = \text{Avalúo terreno} + \text{Avalúo construcciones}$$

El pago de contribuciones se lleva a cabo de forma trimestral con vencimiento en abril, junio, septiembre y noviembre de cada año, a su vez, en dichas cuotas se encuentra agregado el monto de los derechos de aseo municipal. Al mismo tiempo, el pago de derechos de aseo municipal corresponde a las viviendas con un avalúo fiscal sobre las 225 UTM. La tasa del impuesto varía según se trate de bienes raíces agrícolas o no agrícolas, habitacionales, con o sin urbanización, sitios no edificados, propiedades abandonadas, etc., y en ciertos casos se aplican sobretasas.

Este tributo es el mayor aportante al Fondo Común Municipal, entregando al menos un 52% de los ingresos de este fondo cada año. A su vez, 285 municipalidades recaudan al menos un 10% de sus Ingresos Propios Permanentes desde el impuesto territorial, y 85 municipios recaudan más del 30% de sus IPP por este concepto²⁴.

Permiso de circulación: Es el impuesto que deben pagar anualmente todos los dueños de vehículos motorizados y que va en directo beneficio de las municipalidades. Permite que los automóviles, camionetas, motos y otros puedan circular por las calles del país en forma legal.

Para automóviles, el plazo para pagar es a partir del 1 de febrero y hasta el 31 de marzo. Para taxis y buses, el plazo es hasta el 31 de mayo; para vehículos de carga, motos y motonetas, hasta el 30 de septiembre. Aunque estas fechas son aproximadas, se recomienda confirmar con la respectiva municipalidad donde paga su permiso, pues hay variaciones.

Según la Ley de Rentas Municipales, el valor de los permisos de circulación se establece en relación con el valor del vehículo. En todo caso, cada año el SII hace una tasación oficial de los automóviles, que es la base para determinar el valor de cada permiso. El SII elabora una lista de las distintas marcas y modelos de vehículos motorizados, clasificados de acuerdo al año de fabricación y con indicación, en cada caso, del precio vigente a la fecha.

Existen ciertos vehículos que se encuentran exentos del derecho por permiso de circulación: tales como los de tracción humana y animal, no obstante, los propietarios de carros de mano y vehículos de tracción animal deberán empadronarlos en las municipalidades que correspondan a su domicilio, las que los proveerán de una placa permanente de identificación.

También aquí se incluyen los vehículos de las Fuerzas Armadas, cuando son de uso exclusivo militar, los del Cuerpo de Bomberos y los de propiedad o de uso bajo el sistema de arrendamiento con opción de compra de las misiones diplomáticas y consulares extranjeras acreditadas en el país.

²³ A modo ejemplo, el monto de avalúo exento de contribuciones para el año 2024 primer semestre, es \$55.514.644; por lo cual, se paga contribuciones por la diferencia de ese valor.

²⁴ Centro de Sistemas Públicos. Estudio de Mejoramiento de la Recaudación Municipal. 2019. Santiago, Chile.

Del 100% del dinero recaudado por concepto de permiso de circulación, el 62,5% cae al Fondo Común Municipal (FCM); a su vez, la suma del aporte efectuado por todos los municipios del país es repartido entre todas las comunas de Chile en la misma forma, mientras que el resto del porcentaje va directamente para cada municipalidad.

Patente Municipal: Según el artículo 24 inciso 1° de la Ley de Rentas Municipales, grava la actividad que se ejerce por un mismo contribuyente, en su local, oficina, establecimiento, kiosco o lugar determinado con prescindencia de la clase o número de giros o rubros distintos que comprenda. Tratándose de sociedades de inversiones o sociedades de profesionales, cuando éstas no registren domicilio comercial, la patente se deberá pagar en la comuna correspondiente al domicilio registrado por el contribuyente ante el SII.

Los ingresos que provienen de las Patentes Municipales forman parte del patrimonio de cada municipalidad de forma directa, salvo en el caso de Las Condes, Providencia y Vitacura, que entregan 65% de lo recolectado por estas patentes al Fondo Común Municipal, mientras Santiago proporciona un 55% al Fondo por este concepto.

Derechos de Aseo Municipal: Los derechos de aseo forman parte de los IPP percibidos por los municipios. La Ley de Rentas Municipales entrega los principios generales bajo los que debe funcionar el cobro por el servicio municipal de recolección de basura, pero la definición de los montos a cobrar son resorte de cada administración local, quienes las traducen en sus respectivas ordenanzas municipales, dictadas especialmente para tal efecto.

Sin perjuicio de lo anterior, podrían ser aplicables ciertas causales de exención del pago. El no pago de dichos derechos genera intereses por mora y multas respectivas. La municipalidad no está facultada para condonar deudas de esta naturaleza, pero puede otorgar al moroso facilidades de pago.

Están exentos de pago los usuarios con viviendas o unidades habitacionales con avalúo igual o inferior a 225 UTM.

- El servicio municipal de extracción de residuos sólidos domiciliarios se cobra a todos los usuarios de la comuna, pudiendo diferenciarse de acuerdo a la frecuencia o programas ambientales que incluyan, entre otros, el reciclaje.
- La ley²⁵ faculta a las municipalidades para rebajar, en parte o en su totalidad, el pago de este servicio a aquellos usuarios que lo ameriten en atención a sus condiciones socioeconómicas.
- Cada municipio puede cobrar libremente la tarifa de aseo, de acuerdo a sus costos.
- La tarifa tiene una vigencia de 3 años, y sólo puede modificarse en el mes de octubre de cada año, en caso que se produzcan variaciones sustanciales.
- Las condiciones generales que se consideren en el cálculo deben estar establecidas en la Ordenanza Local²⁶.

²⁵ Ley N° 21.562 que entrega facilidades de pago para los derechos de aseo municipal y faculta al servicio de tesorerías su cobro, publicada el 10 de abril de 2024.

²⁶ Aporte de la Unidad de Análisis Financiero Subdere.

Otorgamiento de licencias de conducir: son ingresos provenientes de los derechos que se cobran por el otorgamiento de licencias de conducir y otros similares.

Concesiones: Establecido en el Título VIII, artículo 41, en adelante de la Ley de Rentas Municipales. El legislador otorga a las municipalidades importantes facultades para entregar concesiones para la prestación de determinados servicios municipales o para la administración de establecimientos o bienes específicos que posean o tengan a cualquier título, y se extiende asimismo a las concesiones sobre bienes municipales o nacionales de uso público que administre la municipalidad.

La regulación de estas se encuentra en la LOCM, en la Ley N°18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado y Ley N°19.880 sobre Procedimientos Administrativos.

Las concesiones se otorgan previa licitación pública:

“La celebración de los contratos y el otorgamiento de las concesiones a que aluden los incisos precedentes se hará previa licitación pública, en el caso que el monto de los contratos o el valor de los bienes involucrados exceda de 200 UTM o, tratándose de concesiones, si el total de los derechos o prestaciones que deba pagar el concesionario sea superior a 100 UTM”.²⁷

Mediante este sistema, los municipios han podido concesionar servicios como el de extracción de basura, cuidado de plazas, jardines públicos, estacionamientos subterráneos, entre otros.

Ingresos por impuesto a las sociedades operadoras de casinos de juegos: Ingresos que le corresponden a las municipalidades del impuesto regulado en los artículos 59° y 60° de la Ley 19.995, que regula los casinos de juego.

- j)** Este es un impuesto de retención que debe ser cobrado, retenido, declarado y pagado por la sociedad operadora de casinos, y debe ser ingresado a las rentas generales de la Nación, dentro de los 12 primeros días del mes siguiente al de su retención.
- k)** El impuesto es recaudado por Servicio de Tesorerías, quien lo pone a disposición de los respectivos gobiernos regionales y municipalidades dentro del mes subsiguiente al de su recaudación²⁸.

²⁷ Artículo 8, inc. 4° de la LOCM.

²⁸ Cavada H., Juan Pablo. Régimen tributario de la industria de casinos de juego en Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 2023. URL: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34483/1/Regimen_tributario_de_industras_de_casinos_de_juego_en_Chile_rev_RBs_editPA_1_.pdf.

Tabla 1. Impuesto a las sociedades operadoras de casinos de juegos

Destino	Aplicación
50% al patrimonio de la municipalidad correspondiente a la comuna en que se encuentre ubicado el respectivo casino de juego	Debe ser aplicado por la autoridad comunal al financiamiento de obras de desarrollo.
50% al patrimonio del gobierno regional correspondiente a la región en que se encuentre ubicado el respectivo casino de juego	Para ser aplicado por la autoridad regional al financiamiento de obras de desarrollo.

Los impuestos establecidos en la Ley de Casinos de Juego se sujetan en todo a lo dispuesto en el Código Tributario, y son fiscalizados por el Servicio de Impuestos Internos.

Ingresos provenientes de multas de beneficio directo y sanciones pecuniarias: Estos son ingresos producto de la aplicación de sanciones por infracción a normas de carácter administrativo, reglamentario o legal de beneficio municipal y el pago de intereses por retardo en el pago de derechos, patentes u otros similares.

Ingresos provenientes por concepto de publicidad: Las municipalidades están facultadas para cobrar derechos para la instalación de publicidad en la vía pública²⁹. Para esto, cada municipalidad debe contar con una Ordenanza de Publicidad y Propaganda, que regula el ejercicio de estas actividades en la comuna, en relación al emplazamiento, tamaño, características técnicas, utilización en su integración y complementación con los usos del suelo, establecidos por el PRC para los diferentes sectores del territorio comunal, así como el procedimiento administrativo para el adecuado ejercicio de la actividad publicitaria. El valor correspondiente a este permiso se pagará anualmente.

A través de esta ordenanza, toda publicidad o propaganda que se instale en espacio privado o bien nacional de uso público, debe estar afecta al pago de derechos municipales correspondientes. Esta publicidad no debiese estar afecta cuando lo que se publica es el nombre y giro del establecimiento y está adosada a la edificación donde se realiza la actividad.

Toda publicidad o propaganda requiere previamente de un permiso o concesión municipal, este permiso siempre será de carácter precario o provisorio.

Las municipalidades deberán publicar semestralmente, en lugares visibles de sus dependencias y para consulta de cualquier vecino, los listados de los permisos de propaganda otorgados en la comuna, ordenados por vías públicas, con identificación de sus titulares y valores correspondientes a cada permiso.

²⁹ Artículo 41, núm 5° del Decreto de Ley N° 2.385 del Ministerio del Interior sobre Rentas Municipales.

Ingresos por patentes acuícolas: El DL 430 del Ministerio de Economía, que establece la Ley General de Pesca y Acuicultura, señala en su artículo 84° que los titulares de concesiones acuícolas deben pagar una patente de 10 UTM por hectárea por proyecto, entregando 50% de esa patente al FNDR de la región correspondiente y 50% a la municipalidad o municipalidades donde esté ubicada la concesión.

En el caso que una concesión o autorización se encuentre ubicada en el territorio de dos o más comunas, las respectivas municipalidades deberán determinar, entre ellas, la proporción en que habrán de percibir el producto de beneficio municipal de la patente correspondiente, dividiendo su monto a prorrata de la superficie que en cada comuna abarque la concesión o autorización.

Ingresos por patentes mineras: La gran mayoría de las municipalidades a lo largo de nuestro territorio recauda algún monto de recursos por concepto de patentes mineras. Si bien los montos son muy heterogéneos, la recaudación por extracción de recursos mineros es un elemento importante para los ingresos municipales.

Al igual que en las patentes acuícolas, existe un mecanismo de distribución por mitades hacia los gobiernos regionales (a través del Fondo de Desarrollo Regional) y la municipalidad o municipalidades donde se produjo la extracción minera. En la Tabla 2 se detallan los pagos por tipo de actividad y la distribución de los tributos.

Tabla 2. Código de Minería – Cada concesión debe pagar anualmente:

Tipo de actividad	Pago
Explotación	0.1 UTM por hectárea
Exploración	0.02 UTM por hectárea
Sustancias no metálicas y salares	0.033 UTM por hectárea
Pequeños mineros y mineros artesanales	0.0001 UTM por hectárea
Ley 19.143 sobre distribución de tributos por concesiones mineras:	
50% a la cuota del FNDR de la región donde esté registrada la concesión	
50% a la municipalidad de la comuna donde esté ubicada la concesión minera para ser invertido en obras de desarrollo. En el caso de que una concesión se encuentre ubicada en territorio de dos o más comunas, las respectivas municipalidades deberán determinar, entre ellas, la proporción en que habrán de percibir la suma igual a la patente correspondiente a la concesión de exploración o a la concesión de explotación de que se trate, dividiendo su monto a prorrata de la superficie que sea abarcada por una u otra concesión, en cada comuna.	

3.7 FONDO COMÚN MUNICIPAL (Art. 14° LOCM)

El **Fondo Común Municipal** (FCM) se forma con los siguientes recursos de todos los municipios del país:

- 1.- Un 60% del impuesto territorial; no obstante, tratándose de las municipalidades de Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura, su aporte por este concepto será de un 65%.
- 2.- Un 62.5% del derecho por el permiso de circulación de vehículos que establece la Ley de Rentas Municipales.
- 3.- Un 50% de lo que recaude la Municipalidad de Santiago y un 65% de lo que recauden las municipalidades de Providencia, Las Condes y Vitacura por el pago de las patentes municipales y de alcoholes.
- 4.- Un 50% del derecho en la transferencia de vehículos con permisos de circulación.
- 5.- El monto total del Impuesto Territorial que paguen los inmuebles fiscales afectos a dicho impuesto, conforme lo establece la Ley N° 17.235; y por un **aporte fiscal** que se considerará anualmente en la Ley de Presupuestos, cuyo monto será equivalente en pesos a 1.052.000 Unidades Tributarias Mensuales, a su valor del mes de agosto del año precedente, y
- 6.- El 100% de lo recaudado por multas impuestas por los Juzgados de Policía Local, por infracciones o contravenciones a las normas de tránsito, detectadas por medio de equipos de registro de infracciones.

Multas impuestas por infracción a la prohibición establecida en el inciso primero del artículo 114, Ley N° 18.290³⁰, sólo el 50% de lo recaudado ingresará al Fondo Común Municipal, pasando el 50% restante a beneficio municipal.³¹

7. Un aporte fiscal adicional que consultará la Ley de Presupuestos del Sector Público a favor de aquellas comunas pertenecientes a regiones mineras donde se ubiquen las siguientes actividades asociadas a explotadores mineros sujetos al Royalty Minero³²: refinerías; fundiciones; yacimientos y depósitos de relaves activos que puedan generar un impacto significativo sobre la salud de la población, según determine el Reglamento del Fondo Común Municipal. Además, será destinado a comunas pertenecientes a regiones mineras donde se ubiquen relaves abandonados de carácter prioritario por encontrarse cercanos a la población y que tengan el potencial de generar un impacto significativo sobre la salud de ésta; o puertos cuya actividad esté asociada mayoritariamente a la actividad minera, ambos según determine el Reglamento del Fondo Común Municipal.

Para estos efectos, se entenderá por regiones mineras aquellas cuyo producto interno bruto minero regional, excluyendo la minería de petróleo y gas natural, represente más de un 2,5% del producto interno bruto minero nacional y de su producto interno bruto regional.

8. Un aporte fiscal cuyo monto será equivalente en pesos a 2.500.000 unidades tributarias mensuales a favor de aquellas comunas que presenten una mayor dependencia del Fondo Común Municipal o pertenezcan al grupo con menos ingresos propios a nivel nacional.³³

³⁰ Circular sin TAG.

³¹ Con la modificación introducida por la Ley 20.410 quedó una inconsistencia en la norma.

³² Ley 21591 Ley sobre Royalty a la Minería.

³³ Ley 21.591 Ley sobre Royalty a la Minería.

Tabla 3: Ingresos por Fondo Común Municipal 2017-2024

Año	Monto (en M\$)
2017	1.253.687.790
2018	1.406.269.435
2019	1.539.665.839
2020	1.565.069.573
2021	1.751.882.635
2022	2.061.060.893
2023	2.180.001.474*
2024	2.483.305.434*

(*) Estimación SUBDERE

El FCM se redistribuye entre todas las comunas, según diversos criterios de población y vulnerabilidad. Desde el año 2008, gracias a la aprobación de la Ley N° 20.237³⁴, se reformula la estructura del FCM respecto a los recursos recaudados, con el fin de aumentar la redistribución solidaria entre los municipios, entre otras medidas. A su vez, esto significó que anualmente se calculan los recursos correspondientes a cada municipalidad utilizando una fórmula única que utiliza los siguientes indicadores:

PONDERACIÓN DE INDICADORES PARA DISTRIBUCIÓN DEL FCM	
Indicador	% Ponderación
Partes Iguales	25%
Pobreza	10%
Predios	30%
Ingresos Propios Permanentes	35%

El indicador *Partes iguales* entrega un mismo valor para todas las comunas del país, y pondera un 25% de la distribución total del FCM.

El indicador de *Pobreza* se determina para cada comuna en particular, estimando una proporción de pobreza para cada una respecto a la población en dicha situación económica en el país. Para su estimación se utiliza información entregada por el Ministerio de Desarrollo Social y del Instituto Nacional de Estadística. Mientras mayor porcentaje de pobreza exista en una comuna, más grande será el indicador en el cálculo para dicha comuna. Este indicador solamente pesa un 10% dentro de la redistribución del FCM.

Predios cuantifica la cantidad de predios exentos determinados para cada comuna, calculando el porcentaje de predios exentos en ellas respecto a la situación país. Por lo

34 Biblioteca del Congreso Nacional. Fondo Común Municipal (FCM). Composición y criterios de distribución. 2020. Disponible en URL: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28638/1/BCN_FCM_ingresos_y_distribucion_GD_def.pdf.

tanto, mientras más predios exentos hay en una comuna, más grande es el indicador. Este indicador pondera un 30%.

Por último, el indicador *Ingresos Propios Permanentes*, mide la cantidad de IPP respecto a cada habitante de una municipalidad determinada, y luego se compara con el promedio nacional, pero sólo en el caso que los IPP de la municipalidad en cuestión sean menores que el promedio nacional. Para su estimación se utiliza información de las mismas municipalidades y del Servicio Nacional de Turismo (que ayuda en calcular la cantidad de población flotante de cada comuna). Este indicador compone un 35% del mecanismo de redistribución

Para un gran número de municipios, el FCM representa una importante parte de sus ingresos. Se calcula que durante el año 2024, este fondo representó más de 50% de los ingresos totales de 178 municipios del país (52%), número que aumenta a 233 (68%) si se consideran los ingresos totales descontando transferencias. A su vez, existen comunas que son *aportantes netas*, es decir, que entregan más recursos al FCM de lo que reciben por el mismo, mientras hay otras comunas que dependen casi enteramente de este fondo para sostener financieramente a su municipio.

NUEVO APORTE DEL ROYALTY MINERO:

La Ley N°21.591 vino a incorporar nuevos recursos para las municipalidades y gobiernos regionales. Fue publicada el 10 de enero de 2023 en el Diario Oficial. Su finalidad es potenciar el desarrollo de las regiones, contemplando dentro de otras materias, la creación de nuevos aportes fiscales que integrarán el Fondo Común Municipal, regulación que permite promover la inversión, el desarrollo y una mejor calidad de vida para las comunidades, dotando de mayor autonomía a las regiones.

La ley crea el **Fondo para la Equidad Territorial**, que entra en vigencia el 1 de enero de 2025. El fondo va en beneficio de aquellas comunas que presenten una mayor dependencia del Fondo Común Municipal o pertenezcan al grupo con menos ingresos propios a nivel nacional (cuya dependencia al FCM sea mayor a 50%), o que se encuentren bajo el percentil 80 de ingresos propios a nivel nacional.

En paralelo, se dispuso la creación de un fondo transitorio como aporte único y extraordinario al Fondo Común Municipal. Este aporte único y extraordinario debe destinarse exclusivamente a la misma clase de comunas antes dichas, aquellas que presenten una mayor dependencia del Fondo Común Municipal o pertenezcan al grupo con menos ingresos propios a nivel nacional, en los términos que establecía la normativa presupuestaria.

3.8. ESTRUCTURA DE LA MUNICIPALIDAD

Cada municipalidad tiene un reglamento orgánico y una planta de personal que establecen las unidades y el personal necesario para su funcionamiento. La LOCM establece las unidades mínimas con que debe contar cada una de ellas, pudiendo denominarse dirección, departamento, sección u oficina, mencionando las siguientes:

3.8.1. Secretaría Municipal.

Es una unidad obligatoria. Dirige las actividades administrativas del alcalde y del concejo. Se encuentra establecida en el artículo 20 de la LOCM, donde se señala que el secretario municipal debe dirigir las actividades de secretaría administrativa del alcalde y del Concejo Municipal, desempeñarse como ministro de fe en todas las actuaciones municipales, como asimismo secretario del concejo, y también del Consejo Comunal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en cuya constitución actúa directamente en el cumplimiento de las diversas actividades que la formación de este último conlleva. Entre sus principales tareas destacan:

- Ministro de fe en todas las actuaciones municipales.
- Secretario del Concejo Municipal.
- Secretario del Consejo Comunal de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Dirigir el constante flujo, control, archivo y conservación de la documentación de la Oficina de Partes, OIRS, y Oficina de Transparencia.
- Llevar el registro público de las organizaciones comunitarias formadas a través de la Ley N° 19.418 y de las organizaciones que se formen a través del Código Civil.
- D desempeñar todas aquellas funciones indicadas en otros cuerpos legales.

A su vez, y para el mejor desempeño de las tareas encomendadas por el legislador al secretario municipal, se establecen diversos departamentos para dichas labores, los cuales son:

Partes y Archivos

Unidad operativa que tiene entre sus funciones:

- A) Recepcionar, registrar, procesar, despachar, clasificar y archivar la documentación oficial ingresada al municipio;
- B) Distribuir la documentación en forma oportuna y expedita a su destino final;
- C) Clasificar y archivar todos aquellos decretos municipales, actas de concejo y documentos que deban cumplir con un periodo de tiempo, de acuerdo a las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República y los cuerpos legales que sobre el particular se dicten;
- D) Supervisar los plazos de la tramitación de la documentación interna y externa de la municipalidad;
- E) Proporcionar la información requerida por los estamentos municipales, así como público en general, en materias custodiadas en archivo.

Sección Transparencia y OIRS

Es la encargada de satisfacer las necesidades de información de los usuarios tanto en lo que dice relación con el funcionamiento de la municipalidad como la aplicación de la Ley de Transparencia.

Secretaría Concejo Municipal

Encargada de:

- A) Informar a los concejales de las sesiones de concejo;
- B) Compilar y organizar documentación destinada al Concejo Municipal para conocimiento y resolución;
- C) Elaborar los acuerdos y distribución y seguimiento de los mismos;
- D) Requerir a las unidades municipales las informaciones solicitadas por los miembros del concejo, para posterior entrega del alcalde y presidente del Concejo Municipal.
- E) Coordinar mesas de trabajo y funcionamiento;
- F) Mantener archivo digital y documental de acuerdos y actas del Concejo Municipal.
- G) Preparar las convocatorias a las sesiones del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil y mantener el archivo de actas y documentos de este mismo órgano comunal.

Secretaría Administrativa y registro de organizaciones comunitarias, asociaciones y corporaciones.

Facultada para:

- A) Recibir los antecedentes sobre la constitución de nuevas organizaciones comunitarias que soliciten su inscripción en el Registro de Organizaciones Comunitarias de conformidad a la Ley N° 19.418, y de aquellas que se realicen al amparo del Código Civil, de modo de proceder a su inscripción y obtención de su personalidad jurídica;
- B) Mantener registro físico y digital actualizado de las organizaciones comunitarias, de las asociaciones y corporaciones;
- C) Preparar los documentos que den respuesta a las organizaciones, ya sea informándoles de la conformidad de los antecedentes que avalaron su inscripción o detallándoles las observaciones que deben subsanar para que su personalidad jurídica quede a firme;
- D) Atender requerimientos sobre antecedentes y documentación que soliciten socios, unidades municipales o público en general sobre organizaciones comunitarias, asociaciones y corporaciones;

- E) Enviar al Servicio del Registro Civil los antecedentes de constitución y de modificaciones realizadas por las organizaciones comunitarias que se rigen por la Ley 19.418 y de aquellas constituidas en el marco legal del Código Civil.

3.8.2. Secretaría Comunal de Planificación. Es una unidad obligatoria y de calidad asesora del alcalde y del concejo. El cargo es de exclusiva confianza del alcalde. De esta unidad depende el asesor urbanista, quien también es asesor del concejo.

3.8.3. Unidad de Desarrollo Comunitario. Es una unidad obligatoria, debe asesorar al alcalde y al concejo en la promoción del desarrollo comunitario. El cargo es de exclusiva confianza del alcalde.

3.8.4. Unidad de servicios de Educación y Salud. Debe asesorar al alcalde y al concejo en la formulación de las políticas relativas a sus ámbitos. Si existe Corporación Municipal de Salud y Educación, tiene el mismo rol. El titular de la unidad es de exclusiva confianza del alcalde.

3.8.5. Unidad de Obras Municipales. Es obligatoria en comunas de más de 100.000 habitantes. Es la unidad técnica encargada de la aplicación de las normas de construcción y urbanización, en especial las relacionadas con la LGUC y el Plano Regulador Comunal (PRC).

3.8.6. Unidad de Medio Ambiente, Aseo y Ornato. Es una unidad obligatoria en las comunas de más de 100.000 habitantes. Sus funciones son de carácter técnico y le corresponderá velar por:

- a) El aseo de las vías públicas, parques, plazas, jardines y, en general, de los bienes nacionales de uso público (BNUP) existentes en la comuna;
- b) El servicio de extracción de basura;
- c) La construcción, conservación y administración de las áreas verdes de la comuna;
- d) Proponer y ejecutar medidas tendientes a materializar acciones y programas relacionados con medio ambiente;
- e) Aplicar las normas ambientales a ejecutarse en la comuna que sean de su competencia, y
- f) Elaborar el anteproyecto de ordenanza ambiental. Para la aprobación de la misma, el concejo podrá solicitar siempre un informe técnico al Ministerio del Medio Ambiente por el aseo y ornato de los BNUP, la recolección de basura domiciliaria, y aplicar normas relativas al medio ambiente.

3.8.7. Unidad de Tránsito y Transporte Público. Es también una unidad obligatoria en comunas de más de 100.000 habitantes. Es el ente técnico que aplica las normas sobre tránsito y transporte público en el territorio comunal.

3.8.8. Unidad de Administración y Finanzas. Es una unidad obligatoria que administra el personal y los bienes municipales desde el ámbito financiero. Debe rendir al concejo en forma trimestral un informe relativo a contrataciones de personal, y a los pasivos (deudas)

del municipio; y en la primera sesión de cada año debe informar al concejo del escalafón de mérito del personal.

3.8.9. Unidad de Asesoría Jurídica. Es un funcionario de exclusiva confianza del alcalde, encargado de prestar apoyo legal al alcalde y al concejo.

3.8.10. Unidad de Control. Es una unidad obligatoria. Entre diversas funciones le corresponde representar al alcalde de los actos que estime ilegales, informándole de ello al concejo. Colabora igualmente con éste para el ejercicio de sus atribuciones fiscalizadoras, informando trimestralmente de la ejecución presupuestaria, del cumplimiento de las leyes sociales para con los funcionarios, del pago del FCM, y de las asignaciones por perfeccionamiento docente. También asesora al concejo respecto de las eventuales auditorías externas que disponga y responder ante el concejo las consultas que se le formulen.

Existe una obligación especial, que se refiere a dar respuesta por escrito a las consultas o peticiones de información que le realicen en forma directa -sin solicitarlo al alcalde- los concejales.

El cargo se proveerá mediante concurso de oposición y antecedentes, y no podrá estar vacante por más de seis meses consecutivos. Además, el concejo debe aprobar las bases del concurso y el nombramiento.

3.8.11. Administrador Municipal. Es un cargo cuya creación la decide el Concejo Municipal a proposición del alcalde. Es designado por el alcalde, pero puede ser removido por éste, o por 2/3 de los concejales en ejercicio. Es un cargo incompatible con otro empleo, función o comisión en la Administración del Estado. El administrador municipal será el colaborador directo del alcalde en las tareas de coordinación y gestión permanente del municipio, y en la elaboración y seguimiento del plan anual de acción municipal y ejercerá las atribuciones que señale el reglamento municipal local y las que le delegue el alcalde, siempre que estén vinculadas con su cargo.

3.8.12. Director de Seguridad Pública. En todas aquellas comunas donde lo decida el Concejo Municipal, a proposición del alcalde, podrá existir este cargo. El director de seguridad pública será designado por el alcalde y podrá ser removido por éste. Su designación y remoción deberá ser informada a la Subsecretaría de Prevención del Delito y a la delegación presidencial regional respectiva.

Funciones propias de este cargo

- Dicho director será el colaborador directo del alcalde en las tareas de coordinación y gestión de las funciones de la letra j) del artículo 4, relativas a la seguridad pública a nivel comunal, especialmente en tareas de prevención social y situacional.
- Hacer seguimiento del Plan Comunal de Seguridad Pública, y
- Todas aquellas funciones que le delegue el alcalde, siempre que estén vinculadas con la naturaleza de su función.

3.9. RÉGIMEN DE BIENES. Cuando hablamos del régimen de bienes de la municipalidad, nos estamos refiriendo al régimen económico compuesto por un conjunto de reglas sobre utilización y administración de los bienes municipales que componen su patrimonio.

Normas sobre Bienes Municipales:

- a)** Los bienes municipales destinados al funcionamiento de sus servicios y los dineros depositados a plazo o en cuenta corriente serán inembargables.
- b)** La regla general en materia de adquisición de bienes es el derecho común.
- c)** La municipalidad tiene la facultad de expropiar bienes raíces para cumplir con las disposiciones de su PRC.
- d)** Los inmuebles sólo pueden ser enajenados -incluida su venta-, gravados o arrendados en casos de utilidad manifiesta, debiendo ser rematados o por licitación pública, previo acuerdo del concejo.
- e)** Los BNUP pueden ser objeto de concesiones o permiso, como los estacionamientos en superficie, o subterráneos -con aprobación del concejo-, o los kioscos.
- f)** Y una de esas reglas de administración es que los bienes municipales destinados al funcionamiento de sus servicios y los dineros depositados a plazo o en cuenta corriente son inembargables. La ejecución de toda sentencia que condene a una municipalidad debe efectuarse mediante la dictación de un decreto alcaldicio, acto administrativo que debe entenderse obligatorio para la municipalidad. Con todo, tratándose de resoluciones recaídas en juicios que ordenen el pago de deudas por parte de una municipalidad o corporación municipal y correspondiere aplicar la medida de arresto prevista en el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil, ésta sólo procede respecto del alcalde en cuyo ejercicio se hubiere contraído la deuda que dio origen al juicio.
- g)** Las municipalidades podrán donar bienes muebles dados de baja a instituciones públicas o privadas de la comuna que no persigan fines de lucro. Para ello, se efectuará mediante remate público.

3.10. PERSONAL MUNICIPAL.

La regulación referente al personal municipal se encuentra en una ley especial, la Ley N° 18.883 denominada “Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales” (EAFM), que contiene normas referentes a la carrera funcionaria, que comprende el ingreso, los derechos y deberes de los funcionarios municipales, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones. Existe una planta municipal que determina la cantidad de cargos y el respectivo escalafón y grado.

Dicha planta se puede modificar cada ocho años según la Ley 20.922, según proponga el alcalde con acuerdo del Concejo Municipal. El Reglamento Orgánico Municipal determina la estructura, que debe estar en concordancia con la referida planta.

El gasto total en personal de la municipalidad no puede ser superior al 42 % de los ingresos propios percibidos el año anterior.

El EAFM establece los distintos tipos de personal:

3.10.1. De planta. Son aquellos que conforman la organización estable de la municipalidad. Se ingresa por concurso público, o por ascenso cuando proceda. Gozan de estabilidad en el empleo y están definidos por la respectiva planta municipal.

3.10.2. A contrata. Son de carácter transitorios, máximo hasta el 31 de diciembre de cada año. Su gasto total debe ser inferior al 40% del gasto en remuneraciones de planta. Si la planta tiene menos de 20 personas, pueden existir hasta ocho personas a contrata.

3.10.3. Sujetos al Código del Trabajo. Son casos especiales por actividades transitorias, de carácter turístico o de recreación, como los salvavidas de un balneario municipal; los médicos cirujanos de gabinetes psicotécnicos de la unidad de tránsito; y el personal de servicios traspasados de educación y salud

3.10.4. Honorarios. Solo procede respecto de: profesionales y técnicos de educación superior, y expertos, para labores accidentales, no habituales de la municipalidad, para cometidos específicos. No tienen la calidad de funcionarios municipales y no son regidos por el EAFM.

3.11. FISCALIZACIÓN.

Los municipios se rigen por las normas de administración financiera del Estado. Los entes que fiscalizan el cumplimiento de la legalidad de los actos, tanto en materia financiera como respecto de los procedimientos que se ejecutan en la municipalidad son:

3.11.1. Contraloría General de la República (CGR). Realiza una fiscalización externa a la municipalidad. La CGR emite dictámenes jurídicos sobre todas las materias sujetas a su control. Si determina que está acreditada la responsabilidad administrativa del alcalde, debe remitir los antecedentes al concejo para que este proceda a hacer efectiva la responsabilidad política ante el TER.

Eventualmente, la Contraloría podrá instruir sumarios por denuncias contra concejales por conductas de acoso laboral, sexual y violencia en el trabajo en virtud de la Ley Karin.

3.11.2. Existen otros entes que tienen atribuciones de fiscalización específicas como el Consejo para la Transparencia sobre aplicación de la Ley N° 20.285; los Ministerios de Educación y Salud respecto de las transferencias de recursos en sus respectivos ámbitos; o las SEREMI de Vivienda y Urbanismo, en lo relativo a la aplicación de la LGUC.

Distintas autoridades y unidades de la municipalidad realizan fiscalización dentro de la misma. Estas autoridades y unidades son:

3.11.3. El alcalde. Es la máxima autoridad de la municipalidad y, en tal calidad, le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.

3.11.4. El Concejo Municipal. Es un órgano normativo, resolutivo y fiscalizador, y actúa como cuerpo colegiado.

3.11.5. Unidades Municipales. Cada director, jefe o encargado de unidad es responsable de fiscalizar a sus funcionarios.

3.11.6. Unidad de Control Interno. Vela específicamente por el cumplimiento de la legalidad en todos los ámbitos de acción de las unidades municipales.

3.12. EL ALCALDE.

El alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y, en tal calidad, le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.

La Constitución en su art. 188 dice: “Los alcaldes serán elegidos por sufragio universal de conformidad a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos”.

3.12.1. El cargo de alcalde. Es la máxima autoridad de la municipalidad, elegida por sufragio universal. El cargo es incompatible con cualquier otra función o empleo o función pública. Se considera un cargo de dedicación exclusiva, por lo cual no puede desempeñar otras funciones de carácter profesional o económico, inclusive en la esfera privada. En caso de ausencia o impedimento no superior a 45 días es subrogado por el funcionario que sigue por jerarquía, salvo que el concejo apruebe otro. Si hay impedimento sobre 45 días, lo elige el concejo.

3.12.2. ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DEL ALCALDE (art. 63°). Estas son funciones propias de este cargo, las que ejecuta sin intervención del concejo:

- a) Representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad;
- b) Proponer al concejo la organización interna de la municipalidad;
- c) Nombrar y remover a los funcionarios de su dependencia de acuerdo con las normas estatutarias que los rijan;
- d) Velar por la observancia del principio de la probidad administrativa dentro del municipio y aplicar medidas disciplinarias al personal de su dependencia, a través de las investigaciones sumarias y los sumarios administrativos;
- e) Administrar los recursos financieros de la municipalidad, según las normas sobre administración financiera del Estado;
- f) Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público (BNUP) de la comuna que correspondan, como las calles, plazas, parques, veredas, etc.;
- g) Otorgar, renovar y poner término a permisos municipales.
- h) Adquirir y enajenar bienes muebles.
- i) Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular;

- j)** Delegar parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios o delegados que designe, salvo las contempladas en las letras c) y d) y la del Consejo Comunal de Seguridad Pública. Igualmente, podrá delegar la facultad para firmar bajo la fórmula “por orden del alcalde” sobre materias específicas;
- k)** Coordinar el funcionamiento de la municipalidad con los órganos de la Administración del Estado que corresponda;
- l)** Coordinar, con los servicios públicos, la acción de éstos en el territorio de la comuna;
- LL)** Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el adecuado cumplimiento de las funciones de la municipalidad y de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley N° 18.575.
- m)** Convocar y presidir el concejo, el Consejo de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) y el CCSP;
- n)** Someter a plebiscito las materias de administración local;
- Ñ)** Autorizar la circulación de los vehículos municipales fuera de los días y horas de trabajo;
- o)** Aprobar, observar o rechazar las solicitudes de aportes al espacio público que contempla la LGUC; y
- p)** Requerir del Ministerio Público y Fuerzas de Orden y Seguridad los datos sobre comisión de delitos en la comuna.

3.12.3. ATRIBUCIONES DEL ALCALDE QUE REQUIEREN ACUERDO DEL CONCEJO MUNICIPAL

Hay otro grupo de atribuciones que deben ser obligatoriamente sometidas para su aprobación al acuerdo del concejo.

El artículo 65 de la LOCM, dispone que el alcalde requiere del acuerdo del concejo para las siguientes materias:

- A)** Aprobar el Plan de Desarrollo Comunal y el presupuesto municipal, y sus modificaciones, como asimismo los presupuestos de salud y educación, los programas de inversión correspondientes y las políticas de recursos humanos, de prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones;
- B)** Aprobar el Plan Regulador Comunal, los planes seccionales y sus planos de detalle, el plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, y los estudios, proyectos, obras y medidas no incluidos en éstos, que sean propuestos por los interesados conforme lo establece el artículo 179 de la LGUC en su caso, y el proyecto de Plan Regulador Comunal o de plan seccional en los casos a que se refiere la letra k) del artículo 5° de la LOCM;
- C)** Aprobar el Plan Comunal de Seguridad Pública y sus actualizaciones;
- D)** Establecer derechos por los servicios municipales, y por los permisos y concesiones;

- E)** Aplicar los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal;
- F)** Adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a cuatro años o traspasar a cualquier título, el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles municipales o donar bienes muebles;
- G)** Expropiar bienes inmuebles, para dar cumplimiento al Plan Regulador Comunal;
- H)** Otorgar subvenciones y aportes, para financiar actividades comprendidas entre las funciones de las municipalidades, a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, y ponerles término;
- I)** Transigir (llegar a acuerdo) judicial y extrajudicialmente;
- J)** Suscribir los convenios de programación a que se refieren los artículos 8° bis y 8° ter de la LOCM y celebrar los convenios y contratos que involucren montos iguales o superiores al equivalente a 500 Unidades Tributarias Mensuales, y que requerirán el acuerdo de la mayoría absoluta del concejo; no obstante, aquellos que comprometan al municipio por un plazo que exceda el período alcaldicio, requerirán el acuerdo de los dos tercios de dicho concejo. Asimismo, suscribir los convenios sobre aportes urbanos reembolsables que regula la LGUC;
- K)** Otorgar concesiones municipales, renovarlas y ponerles término;
- L)** Dictar ordenanzas municipales y el reglamento que regule la organización interna municipal;
- M)** Omitir el trámite de licitación pública en los casos de imprevistos urgentes u otras circunstancias debidamente calificadas, de acuerdo con el artículo 8° de la LOCM;
- N)** Convocar, de propia iniciativa, a plebiscito comunal;
- Ñ)** Readscribir o destinar a otras unidades al personal municipal que se desempeñe en la unidad de control y en los Juzgados de Policía Local;
- O)** Otorgar, renovar, caducar y trasladar patentes de alcoholes. El otorgamiento, la renovación o el traslado de estas patentes se practicarán previa consulta a las juntas de vecinos respectivas;
- P)** Fijar el horario de funcionamiento de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas existentes en la comuna, dentro de los márgenes establecidos en el artículo 21 de la Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas. En la ordenanza respectiva se podrán fijar horarios diferenciados de acuerdo a las características y necesidades de las distintas zonas de la correspondiente comuna o agrupación de comunas. Estos acuerdos del concejo deberán ser fundados;
- Q)** Otorgar patentes a las salas de cine destinadas a la exhibición de producciones cinematográficas de contenido pornográfico. El alcalde oirá previamente a la junta de vecinos correspondiente; y
- R)** Otorgar la autorización para cierre o medidas de control de acceso a calles y pasajes.

S) Aprobar todos aquellos informes que le sean requeridos a la municipalidad en virtud de la Ley Marco de Cambio Climático.

Recordemos siempre que:

- Las materias que requieren el acuerdo del concejo serán de iniciativa del alcalde.
- Si el alcalde incurriere en incumplimiento reiterado y negligente de las obligaciones señaladas en el inciso segundo del artículo 56 (aprobación de instrumentos de gestión), podrá ser requerido por el concejo para que presente el o los proyectos que correspondan dentro de un tiempo prudencial. En caso de que el alcalde persista en la omisión, su conducta podrá ser considerada como causal de notable abandono de deberes, salvo en lo que se refiere a la no presentación del Plan Comunal de Seguridad Pública, en cuyo caso, los concejales sólo podrán solicitar al Tribunal Electoral Regional la aplicación de alguna de las medidas disciplinarias
- No obstante, los concejales podrán someter a consideración del concejo las materias señaladas anteriormente, siempre que éstas no incidan en la administración financiera del municipio.

RESPONSABILIDADES MUNICIPALES EN VIRTUD DE LA LEY N°21.455 SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO

La Ley de Cambio Climático establece un rol importante para las municipalidades en la dictación de sus planes, programas y ordenanzas, ya que deberán incluir la variable de cambio climático, en lo que corresponda.

- a) Las municipalidades deberán elaborar planes de acción comunal de cambio climático, los que serán consistentes con las directrices generales establecidas en la Estrategia Climática de Largo Plazo y en los planes de acción regional de cambio climático.
- b) Participar en los Comités Regionales para el Cambio Climático (CORECC) cuya principal función será coordinar la elaboración de los instrumentos para la gestión del cambio climático a nivel regional y comunal
- c) Podrán -en coordinación con los CORECC- crear mesas territoriales de acción por el clima, en función de las características específicas de cada territorio, en las que participarán representantes de la sociedad civil y especialmente representantes de los grupos vulnerables, con el objeto de proponer y relevar las acciones y medidas más urgentes que se requiera implementar en los respectivos territorios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
- d) El no cumplimiento por parte de los respectivos alcaldes, en el plazo de tres años contados desde la publicación de esta ley (junio de 2022), se sancionará con multa correspondiente a una remuneración mensual del respectivo alcalde.

Sin perjuicio de las atribuciones conferidas por la ley, las municipalidades colaborarán en la gestión del cambio climático a nivel local, individualmente o a través de asociaciones municipales, mediante el apoyo e integración de los CORECC y la participación en la elaboración de los planes regionales y comunales de cambio climático, en concordancia con las directrices de la Estrategia Climática de Largo Plazo.

3.12.4 OBLIGACIÓN DEL ALCALDE DE RENDIR CUENTA PÚBLICA

Se encuentra establecida en el artículo 67 de la LOCM. Este artículo dispone que el alcalde deberá:

“dar cuenta pública al concejo, al Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil y al Consejo Comunal de Seguridad Pública, a más tardar en el mes de abril de cada año, de su gestión anual y de la marcha general de la municipalidad”. A su vez, señala que deben ser invitados a dicha sesión del concejo: “las principales organizaciones comunitarias y otras relevantes de la comuna; las autoridades locales, regionales, y los parlamentarios que representen al distrito y la circunscripción a que pertenezca la comuna respectiva”.

La cuenta pública se efectuará mediante informe escrito, el cual deberá hacer referencia a lo menos a los siguientes contenidos:

- a) El balance de la ejecución presupuestaria y el estado de situación financiera, indicando la forma en que la previsión de ingresos y gastos se ha cumplido efectivamente. Asimismo, el detalle de los pasivos del municipio y de las corporaciones municipales cuando corresponda;
- b) Las acciones realizadas para el cumplimiento del Plan de Desarrollo Comunal, así como los estados de avance de los programas de mediano y largo plazo, las metas cumplidas y los objetivos alcanzados;
- c) La gestión anual del municipio respecto del Plan Comunal de Seguridad pública vigente, dando cuenta especialmente del contenido y monitoreo de éste;
- d) La gestión anual del Consejo Comunal de Seguridad Pública, dando cuenta especialmente del porcentaje de asistencia de sus integrantes, entre otros;
- e) Las inversiones efectuadas en relación con los proyectos concluidos en el período y aquellos en ejecución, señalando específicamente las fuentes de su financiamiento;
- f) Un resumen de las auditorías, sumarios y juicios en que la municipalidad sea parte, las resoluciones que respecto del municipio haya dictado el Consejo para la Transparencia, y de las observaciones más relevantes efectuadas por la CGR, en cumplimiento de sus funciones propias, relacionadas con la administración municipal;
- g) Los indicadores más relevantes que den cuenta de la gestión en los servicios de salud cuando éstos sean de administración municipal, tales como la situación previsional del personal vinculado al área, el grado de cumplimiento de las metas sanitarias y de salud a nivel comunal;
- g) Los convenios celebrados con otras instituciones, públicas o privadas, así como la constitución de corporaciones o fundaciones, o la incorporación municipal a ese tipo de entidades;
- h) Las modificaciones efectuadas al patrimonio municipal;
- i) El estado de la aplicación de la política de recursos humanos;
- j) Todo hecho relevante de la administración municipal que deba ser conocido por la comunidad local.

k) Una relación detallada del uso, situación y movimiento de todos y cada uno de los aportes recibidos para la ejecución del plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público a que se refiere la LGUC, la asignación de aportes en dinero a obras específicas, las obras ejecutadas, los fondos disponibles en la cuenta especial, la programación de obras para el año siguiente y las medidas de mitigación directa, estudios, proyectos, obras y medidas por concepto de aportes al espacio público recepcionadas y garantizadas y las incluidas en los permisos aprobados, consignando, además, las garantías a que alude el artículo 173 de la LGUC que obren en su poder y la situación de los fondos obtenidos por el cobro de garantías.

Un extracto de la cuenta pública del alcalde deberá ser difundido a la comunidad. Sin perjuicio de lo anterior, la cuenta íntegra efectuada por el alcalde deberá estar a disposición de los ciudadanos para su consulta.

El no cumplimiento de esta obligación será considerado causal de notable abandono de deberes por parte del alcalde.

El alcalde debe hacer referencia a al menos:

- Ejecución presupuestaria y estado financiero
- Acciones de cumplimiento al PLADECO
- Gestión en seguridad pública
- Inversiones efectuadas
- Resumen de auditorías, sumarios y juicios en los que esté la municipalidad
- Convenios celebrados y la creación de corporaciones o incorporación a fundaciones
- Modificaciones hechas al patrimonio
- Dar cuenta de indicadores relevantes en salud y educación
- Política de RRHH
- Detalle sobre aportes para ejecución del plan de infraestructura de movilidad y espacio público
- Otros hechos relevantes

La cuenta pública se debe efectuar ante el concejo, el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil y al Consejo Comunal de Seguridad Pública, pero además debe ser publicitada públicamente para que todo vecino o vecina conozca de ella.

Además, un extracto de la cuenta pública del alcalde deberá ser difundido a la comunidad y debe ser publicado íntegramente para que esté a disposición de toda la ciudadanía.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA



3.13. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Existen diversos mecanismos para fomentar y garantizar la opinión e involucramiento de los vecinos en la marcha de la comuna:

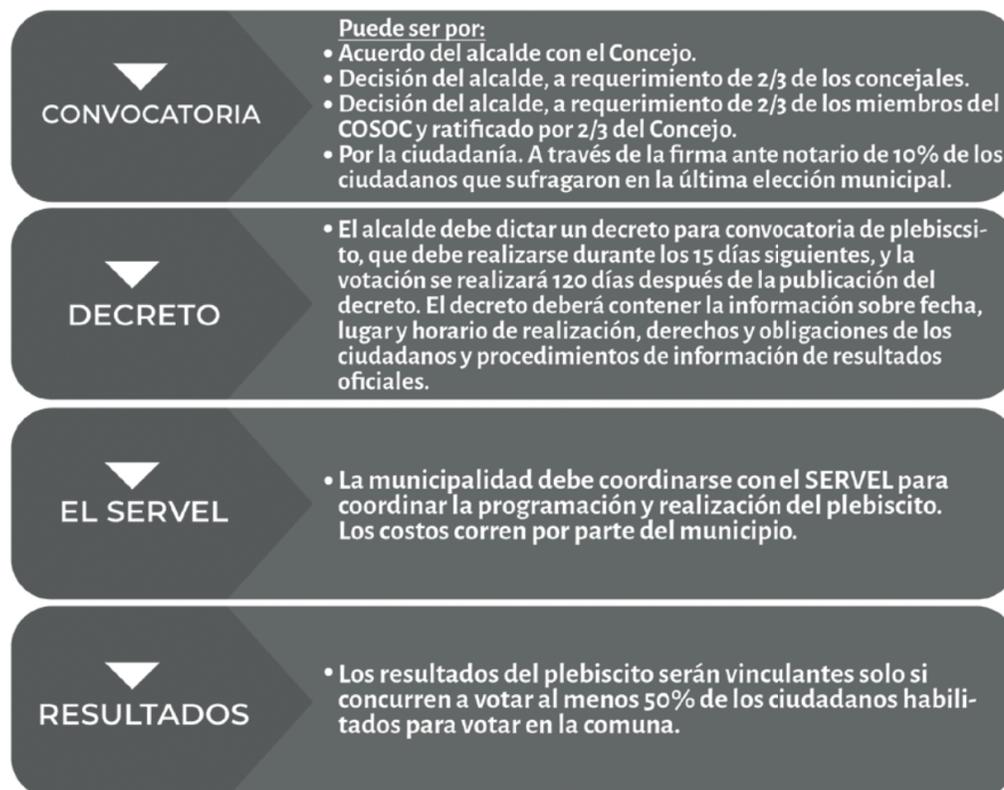
3.13.1. Ordenanza de Participación Ciudadana (art. 93°).

Esta debe contemplar la participación de los vecinos que habitan la comuna en los procesos de decisión de acciones, políticas del gobierno local y la gestión municipal que afecten su vida y la de su comunidad.

3.13.2. Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil COSOC (art. 94°).

La Ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, crea este órgano colegiado que representa a las diversas organizaciones comunitarias, territoriales y funcionales de la comuna, así como también a las organizaciones de interés público, y en un porcentaje no superior, a la tercera parte del total de sus miembros. Podrán integrarse aquellos representantes de asociaciones gremiales y organizaciones sindicales, o de otras actividades relevantes para el desarrollo económico, social y cultural de la comuna. Su composición de consejeros titulares, en ningún caso podrá ser inferior al doble ni superior al triple de los concejales en ejercicio de la respectiva comuna.

El Consejo de la Sociedad Civil es un mecanismo consultivo y autónomo. El alcalde deberá informar al consejo acerca de los presupuestos de inversión, del Plan de Desarrollo Comunal y sobre las modificaciones al Plan Regulador, el que dispondrá de quince días hábiles para formular sus observaciones.



Además, en el mes de mayo de cada año, el consejo deberá pronunciarse respecto de la cuenta pública del alcalde, sobre la cobertura y eficiencia de los servicios municipales, así como sobre las materias de relevancia comunal que hayan sido establecidas por el concejo, y podrá interponer el recurso de reclamación.

El COSOC se reunirá a lo menos cuatro veces por año bajo la presidencia del alcalde y, en su ausencia, el COSOC será presidido por el vicepresidente que elija el propio consejo de entre sus miembros. Los consejeros durarán cuatro años en sus funciones.

3.13.3. Audiencias Públicas (Art. 93°). La ordenanza antes mencionada debe establecer el procedimiento para conceder audiencias públicas en el concejo. La norma exige un mínimo de 100 ciudadanos -excepto en comunas de menos de 5.000 habitantes- para plantear materias de su interés, lo que en la realidad es una exigencia muy alta, cuando puede ser un grupo inferior de personas que legítimamente deseen ser escuchados por sus autoridades. El reglamento del concejo puede incorporar normas sobre la materia.

3.13.4. Oficina de Informaciones, reclamos y sugerencias OIRS (Art. 94). En cada municipalidad debe existir esta oficina y se regulará en la misma ordenanza.

3.13.5. Plebiscitos Comunales (Art. 99 y siguientes). Es un mecanismo complejo que requiere el acuerdo de 2/3 del concejo, pudiendo ser solicitado por el alcalde, 2/3 de los concejales, 2/3 del COSOC, o un 10% de los ciudadanos que participaron en la última elección municipal, sobre materias de inversión, PLADECO, PRC, u otras. Se debe realizar un proceso con todos los requisitos legales como locales de votación, vocales, funcionarios públicos, SERVEL, etc. Sólo es vinculante si vota más del 50 % de los ciudadanos inscritos en la Comuna.

Los plebiscitos comunales solamente pueden convocarse para resolver las siguientes materias:

- Aprobar o modificar el PLADECO y modificaciones al PRC
- Asuntos de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal
- Otras materias de interés para la comunidad local de competencia municipal

En la práctica se ha ido desarrollando la tendencia de las “Consultas Ciudadanas”, como mecanismos de participación ciudadana, que si bien no son vinculantes, permiten a la autoridad percibir la opinión de los vecinos.

Realización de un plebiscito comunal

Otros instrumentos de participación ciudadana relevantes:

Consulta ciudadana:

A diferencia de los plebiscitos, que están formalmente regulados en la LOCM, la consulta ciudadana es un mecanismo de participación ciudadana que los propios municipios pueden implementar como parte de los instrumentos asignados en la ordenanza de participación ciudadana respectiva de cada municipio. A través de ella, los vecinos y las organizaciones pueden emitir su opinión y formular propuestas respecto a temas y problemas colectivos de las comunidades donde viven.

Las normas procedimentales, su convocatoria y publicidad deben ser parte de la ordenanza de participación ciudadana de la municipalidad respectiva. En cualquier caso, la consulta es convocada por el municipio, y el decreto alcaldicio que la convoque debe señalar con claridad el objetivo de ésta, quiénes están convocados a participar, las materias objeto de consulta, la oportunidad y lugar de realización y cualquier otro antecedente necesario para su adecuado desarrollo. Además, es imperativo que exista una convocatoria impresa en los lugares de mayor afluencia de ciudadanos y que también sea difundida por medios masivos de comunicación.

Audiencias públicas:

La audiencia pública es un método en el cuál las personas que habitan una comuna pueden presentar al alcalde o alcaldesa y al concejo materias propias de interés de la comunidad. Este es un mecanismo que dota a la ciudadanía a rendir cuentas de sus autoridades; a darle a cada ciudadano el derecho de ser oído por su gobierno local; a crear un espacio de diálogo entre la autoridad y sus vecinos y vecinas; y es una eficiente manera de que el municipio conozca la obtención de datos desde fuentes cercanas respecto a lo que acontece en su territorio.

En la ordenanza de participación ciudadana se debe manifestar cuál es el número de personas que desean solicitar la audiencia. Este número dependerá de la cantidad de habitantes por comuna, pero, en general, no puede ser menos de 100 ciudadanos, con la excepción de las comunas de menos de 5.000 habitantes, donde el concejo determinará el número de los ciudadanos requirentes. La solicitud de audiencia debe acompañarse de las firmas individualizadas de cada persona requirente. Debe contener los fundamentos para que ésta sea sometida a conocimiento del concejo y debe identificar a las personas que representarán a los requirentes.

Presupuesto participativo:

El presupuesto participativo es una de las herramientas con que las municipalidades pueden materializar la participación ciudadana, en conformidad al art. 93°, inc. 2° de la LOCM. Es un proceso en el cual la municipalidad asigna una parte de su presupuesto anual donde, a través de la intervención de la ciudadanía, se definen prioridades específicas de interés comunal a ser satisfechas a través de dicha proporción del presupuesto.

Cada municipio debe definir la metodología para implementar un sistema de gestión presupuestaria participativo, que debe estar contenido en la ordenanza de participación ciudadana, atendiendo a las características propias de su territorio y de sus habitantes, además de procurar que todos los grupos de su comunidad puedan ser representados.

CONCEJO MUNICIPAL



4. EL CONCEJO MUNICIPAL³⁵

La Constitución Política de la República, en su artículo 119, establece el Concejo Municipal en los siguientes términos:

“Artículo 119.- En cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde”.

A su vez, el artículo 71 de la LOCM, dispone que “en cada municipalidad habrá un concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y ejercer las atribuciones que señala esta ley”.

Durarán cuatro años en sus cargos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde.

El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local; ejerciendo funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras, a la vez que otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la Ley Orgánica Constitucional respectiva.

4.1. Integración del concejo

Son integrados por concejales elegidos en votación popular, que durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. El concejo también lo integra el alcalde, quien además lo preside. El secretario municipal realiza la función de secretario del concejo.

El número de concejales de cada comuna se determina en relación al número de electores inscritos en los registros electorales respectivos:

- 6 concejales si hay hasta 70.000 electores.
- 8 concejales si hay más de 70.000 y menos de 150.000 electores.
- 10 concejales en las comunas con más de 150.000 electores.

4.2. Elección del concejo. El sistema electoral utilizado es por listas integradas por pactos o partidos políticos, operando el sistema de cifra repartidora, denominado Sistema D´Hondt (Ver Anexo N°1).

4.3. Reemplazo del cargo de concejal

Si falleciere o cesare en su cargo algún concejal, la vacante se proveerá con el candidato que hubiese resultado electo si a la misma lista le hubiese correspondido otro cupo. Si hubiese existido un subpacto, la vacante corresponderá al candidato cuyo subpacto hubiese elegido un escaño más. Si la norma anterior no se pudiera aplicar (Ej: por no haber más candidatos en la lista), el concejo elegirá por mayoría absoluta de sus miembros de una terna confeccionada por el partido político por el cual hubiese sido electo el

³⁵ Título III del concejo de la LOCM (artículos 71 a 92 bis).

concejal fallecido o cesado en su cargo. Los concejales elegidos fuera de pacto no serán reemplazados.

5. EL CARGO DE CONCEJAL.

Los concejales no son funcionarios públicos, sino que tienen la calidad de autoridades públicas. Sin perjuicio de lo anterior, se les aplican diversas normativas de los funcionarios públicos tales como los deberes de probidad y las responsabilidades civil y penal. Como consecuencia de lo anterior, los concejales pueden ser objeto de juicios de cuentas.

5.1 Requisitos de elegibilidad.

a) Ciudadano con derecho a sufragio.

Según la Constitución Política de la República, son ciudadanos, los chilenos, mayores de 18 años y que no hayan sido condenados por un delito que merezca pena aflictiva, esto es, una pena igual o superior a 3 años y 1 día.

El derecho a sufragio se suspende por: interdicción en caso de demencia, por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o delito terrorista, y por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional de acuerdo con el inciso 7° del N° 15° del artículo 19 de la CPR.

La calidad de ciudadano se pierde: por pérdida de la nacionalidad chilena, por condena a pena aflictiva y por delitos terroristas o tráfico de drogas, que además merezcan pena aflictiva.

b) Haber aprobado la enseñanza media o su equivalente.

c) Residencia en la región a la cual se postule con, a lo menos, 2 años de anterioridad. La residencia se entiende “como una permanencia razonable y repetida dentro del territorio, con ánimo de pernoctar”.

d) Tener situación militar al día. Esto lo certifica el respectivo cantón de reclutamiento de la Dirección General de Movilización Nacional.

e) No estar afecto a alguna de las inhabilidades que establece la ley. Esto se refiere a cualquiera de las inhabilidades del art. 74° LOCM, que se indican en el punto 5.2 de este apartado.

f) No ser dependiente de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas ilegales, a menos que se justifique su uso por un tratamiento médico.

5.2 Prohibiciones para postular al cargo de concejal (art. 74°).

No podrán ser candidatos a concejal³⁶:

- a) Ministros de Estado, subsecretarios, gobernadores regionales, delegados presidenciales regionales y provinciales, SEREMIS, CORES, parlamentarios, consejeros del Banco Central, y contralor general de la República. En este caso, debe haber cesado en el cargo con, a lo menos, un año antes de la elección.

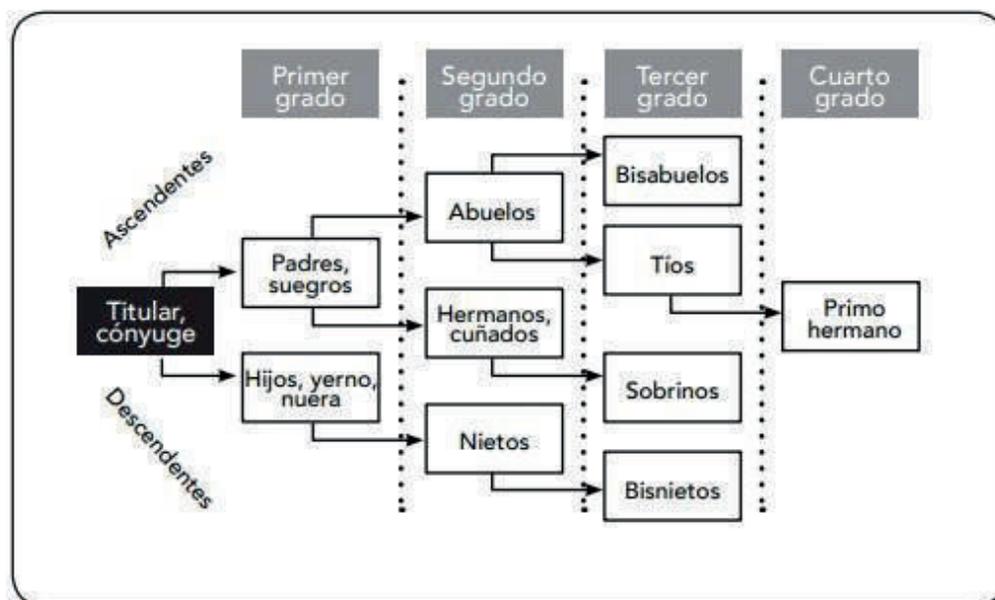
36 También se aplica a los candidatos a alcalde.

- b) Miembros y funcionarios del Poder Judicial, Ministerio Público; Contraloría General de la República; Tribunal Constitucional, de Defensa de la Libre Competencia, de Compras Públicas, Calificador de Elecciones, y Electorales Regionales; Fuerzas Armadas, Carabineros y PDI. En este caso, debe haber cesado en el cargo con, a lo menos, un año antes de la elección.
- c) Personas que al momento de inscribir sus candidaturas tengan por sí o por terceros, contratos o cauciones vigentes con la respectiva municipalidad iguales o superiores a 200 UTM. Tampoco quienes tengan litigios pendientes, es decir, juicios pendientes, salvo que se trate del ejercicio de derechos personales, o de su cónyuge, o de ciertos parientes.
- d) Quienes sean directores, administradores, representantes o socios titulares del 10% o más de los derechos de alguna sociedad cuando tenga cauciones, contratos o litigios dentro de lo anteriormente señalado.
- e) Personas condenadas por delito que merezca pena aflictiva. Involucra pérdida de la ciudadanía.

5.3 Incompatibilidades. Establece que la autoridad afectada por dos situaciones debe desempeñar solo uno de los cargos, cesando obligatoriamente en la otra.

Incompatibilidades generales:

- Ser miembro del COSOC local.
- Funciones públicas de las letras a) y b) del apartado 5.2.
- También lo serán con todo empleo, función o comisión que se desempeñe en la misma municipalidad y en las corporaciones o fundaciones en que ella participe. Es el caso de las corporaciones municipales de educación y salud, de deportes y de cultura. También existe incompatibilidad al desempeñar el cargo en calidad de directores (ad honorem) de aquellas. En el caso de las asociaciones de municipalidades, la LOCM hace la excepción respecto que los concejales pueden ejercer funciones directivas, pero bajo ningún aspecto pueden trabajar en aquellas, atendido que les corresponde fiscalizarlas.
- Los que incurrieren en causal del art. 74° letra c): personas que tengan vigentes o suscriban contratos o cauciones con el municipio, o que mantengan litigios con la municipalidad.
- Los que durante el desempeño de su cargo actuaren como abogados o mandatarios en juicios contra el municipio.
- Ser cónyuge, hijo, adoptado o pariente hasta 2° grado de consanguinidad o afinidad con respecto al alcalde.



5.4 Cesación en el cargo. Las siguientes son las causales que pueden cesar a un concejal de sus funciones. En cualquier caso, todas las causales deben ser declaradas por el Tribunal Electoral Regional (TER), salvo la letra b) (renuncia por motivos justificados)³⁷:

- a) Incapacidad física o psíquica. En ambos casos debe ser declarada por una entidad de salud reconocida;
- b) Renuncia por motivos justificados, que sea aceptada por el concejo. Si la renuncia se produce para postular a otro cargo público, no requiere de dicho acuerdo;
- c) Inasistencia injustificada a más del 25 % de sesiones ordinarias en el año;
- d) Inhabilidad sobreviniente, es decir, que el concejal caiga en cualquiera de las causales de las letras a) y b) del art. 75°. Por ejemplo, que el concejal en ejercicio que sea designado por su partido político en el cupo de un cargo de diputado vacante;
- e) Pérdida de algún requisito de elegibilidad. Como la pérdida de un requisito de la ciudadanía como es la suspensión del derecho a sufragio (Art. 61). Las causales de suspensión de este derecho, según el art. 16 de la Constitución, son:

1° Por interdicción en caso de demencia;

2° Por hallarse la persona acusada de delito que merezca pena aflictiva o por delito terrorista. No hay que confundir con la formalización en un proceso penal, pues dicho acto no suspende el derecho a sufragio; o

37 Artículos 76 y 77 de la LOCM.

3° Por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional.

En estos casos, el concejal se entenderá temporalmente incapacitado para el desempeño de su cargo, debiendo ser reemplazado, mientras dure su incapacidad;

- f) Incurrir en contravención grave al principio de probidad administrativa, o por notable abandono de deberes, o en alguna de las causales detalladas en el punto 5.3.
- g) Determinación de su responsabilidad en procedimiento de sumario administrativo instruido por la CGR, respecto de la concurrencia de las prohibiciones establecidas en el artículo 82 letras l) y m) de la Ley N° 18.883³⁸. En estos casos se entenderá que existe contravención de carácter grave a las normas sobre probidad administrativa.

5.5 Prohibiciones.

5.5.1 Prohibición general³⁹. Ningún concejal podrá tomar parte en la discusión y votación de asuntos en que él o sus parientes, hasta el 4° de consanguinidad o 2° de afinidad, estén interesados, salvo que se trate de nombramientos o designaciones que deban recaer en los propios concejales, tales como aprobar su propio cometido y el de los demás concejales para asistir a una capacitación.

Una norma similar existe en el art. 70° de la LOCM respecto de los alcaldes. Esta norma señala que *“Los alcaldes no podrán tomar parte en la discusión y votación de asuntos en que él o sus parientes, hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, tengan interés”*. Se entiende que existe dicho interés cuando su resolución afecte moral o pecuniariamente a las personas referidas. La contravención a esta norma constituye falta a la probidad administrativa⁴⁰.

5.5.2 Límite a las reelecciones. La Ley N° 21.238, que reforma la constitución para limitar la reelección de autoridades, estableció un *“límite a los periodos para el ejercicio del cargo a los gobernadores regionales, consejeros regionales, alcaldes, concejales”*. En el caso particular de los alcaldes, estos duran cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos periodos. El mismo límite se aplica para los concejales.

5.5.3 La Ley de Alcoholes 19.925. Dicha ley contiene una prohibición especial en su art. 4°, estableciendo que no podrá concederse autorización para la venta de bebidas alcohólicas a determinadas personas, entre ellas, los alcaldes, los funcionarios municipales y los concejales. Si hay una patente cuyo titular sea alcalde o concejal, se debe poner término de inmediato a ésta, sin perjuicio de su eventual responsabilidad.

38 Acoso laboral, sexual o violencia en el trabajo en los términos de la Ley Karin.

39 Artículo 89, inc. 2° y 3° de la LOCM.

40 Ley N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado.

6. FUNCIONAMIENTO DEL CONCEJO.

6.1 Tipos de Sesiones.

De conformidad al art. 84° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, el Concejo Municipal se reunirá en sesiones. Si bien la ley señala expresamente que pueden ser ordinarias y extraordinarias, es necesario constatar que en la práctica existen cuatro tipos de sesiones:

6.1.1 Sesión Ordinaria. Se efectuarán, a lo menos, tres veces al mes. Lo normal es que se efectúen tres, pero no pueden realizarse menos. Los días y hora en que se realizan están fijados en la sesión constitutiva, sin perjuicio que posteriormente se puedan modificar⁴¹.

Sólo se pueden realizar en días hábiles -lunes a viernes, excepto festivos-. Se puede tratar cualquier materia de competencia del concejo. Tienen una estructura determinada. Por ejemplo, usualmente existe: aprobación de actas, cuenta (correspondencia recibida), tabla, varios (incidentes). Solamente se pueden efectuar dentro del territorio comunal.

Sólo se percibirá la dieta completa de cada concejal al haber asistido a la totalidad de las sesiones celebradas en el mes respectivo, disminuyéndose proporcionalmente aquella según el número de inasistencias. Para los efectos anteriores, se considerarán tanto las sesiones ordinarias como las extraordinarias. No obstante, la inasistencia a una sesión únicamente podrá ser compensada por la asistencia, en el mismo mes, a dos sesiones de comisión de las referidas en el artículo 92 de la LOCM⁴².

Si la situación señalada precedentemente no se cumple, el municipio debe proceder a efectuar los descuentos proporcionales respectivos para el cálculo final del pago de la dieta correspondiente⁴³.

6.1.3 Sesión Extraordinaria. Son convocadas por el alcalde o por, a lo menos, 1/3 de los concejales en ejercicio. Sólo se tratan aquellas materias indicadas expresamente en la convocatoria. Por ello no existen los varios. Pueden realizarse todas las que sean necesarias, según las necesidades del municipio⁴⁴.

Para los efectos del cálculo del pago de la dieta de los concejales, serán consideradas también las sesiones extraordinarias que se lleven a efecto durante el mes respectivo.

6.1.3 Sesión Constitutiva (art. 83°). Es aquella que se realiza el día seis de diciembre siguiente a la elección municipal (dentro de un calendario electoral "normal"). Se toma juramento o promesa al alcalde y a los concejales. Se fija día y hora de las sesiones ordinarias. Se envía copia de la sesión al GORE dentro de 48 horas.

6.2 Publicidad de las Sesiones (art. 84°, inc. 4° y 5°) Las sesiones públicas del Concejo Municipal serán transmitidas por cualquier medio electrónico capaz de emitir imagen y voz de forma simultánea. Además, deberán publicarse las grabaciones de las sesiones en la página web institucional y/o otras plataformas de libre acceso a Internet dentro del plazo de 72 horas siguientes a su celebración. Del mismo modo, deberán estar a

41 Artículo 84°, inc. 2° de la LOCM.

42 Para mayor abundamiento, ver sección 9.2.

43 Mediante dictamen N° 46.873 de fecha 26 de junio de 2016, la Contraloría General de la República determinó que: "En consecuencia, se ajustó a derecho que la Municipalidad de Maipú haya considerado la ausencia del concejal señor XXXXXXXX a las sesiones del concejo municipal del mes de enero de 2016 para efectos de la determinación su dieta, toda vez que su inasistencia no obedeció a alguna de las causales previstas en los incisos tercero y cuarto del artículo 88 de la Ley N° 18.695".

44 Artículo 84°, inc. 3° de la LOCM.

disposición por el plazo mínimo de tres años⁴⁵.

Lo anterior se encuentra en armonía con el art. 8° de la Constitución, que establece que “*Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado*”. Por su parte, en virtud de la Ley N° 20.285 sobre transparencia y acceso a la información pública, las sesiones también son públicas, al igual que sus actas. No obstante que la misma Ley N° 20.285 establece que sólo una ley de quórum calificado puede establecer materias secretas, la LOCM está facultada para contemplar dicha excepción.

Por lo anterior, existe la posibilidad que haya “sesiones secretas”, siempre y cuando, 2/3 de los concejales presentes así lo acuerden. Pero tal acuerdo debe ser fundado y el carácter de secreto de una sesión de concejo se circunscribe a que esta se desarrolle a puertas cerradas y sin público, siendo sus actas públicas.⁴⁶

6.3 Quórum para sesionar (art. 86°)

Éste es de la mayoría de los concejales en ejercicio, por lo cual el alcalde no se contabiliza para determinar dicho quórum. El quórum para sesionar debe ser permanente durante toda la sesión, desde su inicio al término.

- Concejo de 6: 4 concejales
- Concejo de 8: 5 concejales
- Concejo de 10: 6 concejales

La sesión, al estar legalmente citada para un día y hora determinado, debe iniciarse en cuanto se constituya el quórum mencionado, por lo cual, habiendo presentes 4, 5 ó 6 concejales según corresponda, la sesión debe comenzar, independiente de si el alcalde se encuentre presente, por lo cual, si éste no se encuentra en la hora citada, el concejal más votado del presente dará inicio a la sesión como presidente del concejo. Si el alcalde se integra con posterioridad, se le regresa la presidencia a él.

6.4 Quórum para tomar acuerdos⁴⁷

6.4.1 Los acuerdos se toman por la mayoría absoluta de los concejales asistentes a la sesión, a menos que la ley exija un quórum especial o calificado. En todos los casos el alcalde siempre vota.

⁴⁵ Ley N° 21.534, sobre publicidad de las sesiones de los consejos regionales y concejos municipales.

⁴⁶ Mediante dictamen N° 20.523 de fecha 15 de Marzo de 2016, la Contraloría General de la República señala que: “Así, de una interpretación armónica de dichos incisos es posible advertir que si bien la norma general es que las sesiones extraordinarias sean públicas y que en ellas se traten únicamente las materias que se han incluido en la tabla correspondiente, es dable advertir que el legislador ha previsto que los concejales presentes en una sesión sin hacer distinciones en relación con la naturaleza de estas- pueden acordar -por el quórum que se indica- que determinadas reuniones tengan el carácter de secretas”.

⁴⁷ Artículo 86 de la LOCM.

Los alcaldes no serán considerados para el cálculo del quórum exigido para que el concejo pueda sesionar, **pero sí en aquel requerido para adoptar acuerdos**. En este último caso, la ley⁴⁸ no distingue entre acuerdos adoptados por mayoría absoluta o quórum especiales.

6.4.2 Los casos en que la ley establece un quórum especial son los siguientes:

- **Para la remoción del administrador municipal:** Se necesita 2/3 de los concejales en ejercicio. Aunque la ley no lo señala, si el acto no está fundamentado, el funcionario podría recurrir a los tribunales alegando ser víctima de un acto de carácter arbitrario, por lo que es esencial que se fundamente el motivo de la remoción, de manera de prever eventuales litigios posteriores.
- **Celebración de convenios o contratos por montos iguales o superiores a 500 UTM:** mayoría absoluta de los concejales en ejercicio.
- **Celebración de convenios o contratos iguales o superiores a 500 UTM que excedan el periodo alcaldicio:** 2/3 de los concejales en ejercicio.
- **Aprobación del Plan Regulador** y otros instrumentos de la Ley General de Urbanismo y Construcción: Se requiere la aprobación de cuatro concejales en las comunas de seis, cinco en las de ocho, y seis en las de diez.
- **Aceptar la renuncia del alcalde** por motivos justificados: 2/3 de los concejales en ejercicio. Si la renuncia se funda en postular a otro cargo, no requiere acuerdo alguno.
- **Asignar o cambiar nombres de barrios o poblaciones:** 2/3 de los concejales en ejercicio.
- Calificar fundamentos especiales para llamar a **propuesta privada** a pesar de los montos de los contratos: mayoría absoluta de los concejales en ejercicio.
- **Aprobar la propuesta de planta de personal** y su reglamento: 2/3 de los integrantes del concejo en ejercicio.
- **Realizar sesiones secretas:** 2/3 de los concejales presentes.
- **Fijar anualmente la dieta de los concejales:** 2/3 de los concejales en ejercicio.
- **Designar alcalde suplente** cuando el alcalde esté ante una incapacidad para ejercer el cargo superior a 45 días: mayoría absoluta de los concejales en ejercicio en la hipótesis de una primera y segunda votación. Si nadie obtiene dicha mayoría, será alcalde el candidato que hubiese obtenido más votos en la respectiva elección de concejales.
- **Modificar el reglamento del COSOC:** 2/3 de los miembros del concejo en ejercicio.
- **Creación de nuevas unidades quitando funciones a otra existente:** 2/3 de los concejales en ejercicio.

48 Artículo 86, inciso final LOCM.

6.4.3 Si existe empate, y en los casos que sea compatible la norma según las materias y quórum anteriormente expuestos, se continuará con una segunda votación. Si persiste el empate, se llamará a una nueva sesión a más tardar dentro del tercer día. Si el empate se mantiene, decide el alcalde o quien presida mediante voto dirimente.

Tabla 4: Quórum del concejo municipal

Situación	Quórum	Notas
Constitución de sesión de concejo	Mayoría absoluta de los concejales en ejercicio	
Adopción de acuerdos (regla general)	Mayoría de los concejales presentes	
Remoción del administrador municipal	2/3 de los concejales en ejercicio	Si el acto no está fundamentado, el funcionario podría recurrir a tribunales alegando ser víctima de un acto de carácter arbitrario
Aceptar la renuncia del alcalde por motivos justificados	2/3 de los concejales en ejercicio	El alcalde debe inhabilitarse de la votación
Celebración de convenios o contratos iguales o superiores a 500 UTM que excedan el período alcaldicio	2/3 de los concejales en ejercicio	
Asignar o cambiar nombres de barrios o poblaciones	2/3 de los concejales en ejercicio	
Aprobar la propuesta de planta de personal y su reglamento	2/3 de los concejales en ejercicio	
Fijar anualmente la dieta de los concejales	2/3 de los concejales en ejercicio	
Modificar el reglamento del COSOC	2/3 de los concejales en ejercicio	
Creación de nuevas unidades quitando funciones a otra existente	2/3 de los concejales en ejercicio	
Realización de sesión secreta	2/3 de los concejales presentes	
Calificar fundamentos especiales para llamar a propuesta privada a pesar de los montos de los contratos	Mayoría absoluta de los concejales en ejercicio	
Celebración de convenios o contratos por montos iguales o superiores a 500 UTM	Mayoría absoluta de los concejales en ejercicio	
Designar alcalde suplente	Mayoría absoluta de los concejales en ejercicio	Si no se llega a acuerdo luego de dos votaciones, será alcalde el candidato que hubiese obtenido más votos en la respectiva elección de concejales.
Aprobación del Plan Regulador y otros instrumentos de la Ley General de Urbanismo y Construcción	Cuatro concejales en las comunas de seis, cinco en las de ocho, y seis en las de diez.	

6.5 Votación

Respecto de las materias que son puestas en votación, cada miembro del concejo puede manifestarse de la siguiente manera⁴⁹:

6.5.1 Aprobar. Dar su conformidad a lo propuesto por el alcalde.

6.5.2 Rechazar. Se pueden rechazar las materias sometidas a conocimiento del concejo, pero dicho rechazo debe ser fundado, especialmente cuando pudiere afectar derechos de terceros, o pueda tener implicancia en el patrimonio municipal.

De acuerdo a la Ley 19.880: Los actos de la Administración del Estado deben ser fundados. De lo contrario, se podría caer en un acto arbitrario.

En la práctica hay situaciones donde el concejo está obligado a aprobar una materia, como en el caso de una modificación presupuestaria para proveer los fondos para el cumplimiento de una sentencia judicial firme y ejecutoriada, que, de no cumplir, dejaría en situación de desacato al alcalde.

6.5.3 Inhabilitarse. Tanto el alcalde como el concejal no pueden tomar parte en discusión o votación de asuntos que él o sus parientes tengan interés, sea patrimonial o moral y debe dejar constancia en acta. Dicha infracción constituye falta a la probidad administrativa. Por ejemplo, se vota una subvención al Cuerpo de Bomberos, siendo que un hermano de un concejal es directivo u oficial de dicha institución a la cual el municipio le entregará los recursos. Existe interés moral de un familiar, por lo que debe inhabilitarse, o bien se vota la autorización para que el alcalde suscriba el contrato de cuenta corriente con un banco del cual un concejal es deudor hipotecario del mismo.

6.5.4 Abstenerse. Si lo hace, debe dejar constancia en acta. En todo caso, la abstención debe justificarse suficientemente, de lo contrario, se estaría rehuyendo la obligación que impone el rol resolutorio. Por ejemplo, se somete a votación una materia que no es competencia del concejo como sería aprobar las bases de una licitación. Lo correcto sería abstenerse por cuanto no corresponde ser puesta en votación.

6.6. Plazos para pronunciarse⁵⁰

6.6.1 Las orientaciones globales del municipio (PLADECO, Plan de Seguridad Pública, políticas de servicios municipales, y políticas y proyectos de inversión), el presupuesto municipal, y el programa anual, con sus metas y líneas de acción se presentan en la 1ª semana de octubre, y deben ser votadas antes del 15 de diciembre de cada año.

⁴⁹ Artículo 79, letra b de la LOCM.

⁵⁰ Artículo 82 de la LOCM.

6.6.2 El Plan Regulator Comunal se regirá por los procedimientos específicos de la Ley General de Urbanismo y Construcción.

6.6.3 Las demás materias: El pronunciamiento del concejo deberá emitirse dentro del plazo de 20 días, contado desde la fecha en que se dé cuenta del requerimiento formulado por el alcalde.

6.6.4 No pronunciamiento del concejo. Es necesario recordar que las propuestas principalmente son de iniciativa del alcalde y, excepcionalmente, de los concejales, por lo cual, si en alguna materia sometida a pronunciamiento del concejo, éste no se pronunciase, se entenderá aprobada la propuesta del alcalde transcurridos 20 días desde que se puso en votación, contados desde la sesión correspondiente.

6.7 Otros aspectos

En ausencia del alcalde, quien presidirá el concejo municipal será aquel concejal más votado. Si no se encuentra, presidirá el que siga en orden de votación. El funcionario que haga la función de alcalde subrogante no preside ni vota en el concejo municipal.

El secretario municipal, como señalamos anteriormente, desempeña las funciones de secretario del concejo.

En época electoral, desde un mes antes hasta el día de la elección municipal, si es que el alcalde repostula, quien preside las sesiones del concejo será el concejal más votado, a menos que también vaya a la reelección, situación en la cual se seguirá en el orden de votación obtenida hasta aquel que no repostule. Si todos repostulan, se procede a un sorteo entre todos los concejales.

7. FUNCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL.

El artículo 71 LOCM señala que: *“En cada municipalidad habrá un concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley”.*

7.1 Función Normativa.

Entendida como aquella que tiene el concejo municipal de adoptar, dictar o aprobar las normas señaladas en el art. 12° de la LOCM para que sean cumplidas dentro del ámbito comunal. Puede ser a través de ordenanzas y reglamentos municipales, cuya iniciativa corresponde a:

- Ordenanzas: alcalde o de los concejales.
- Ordenanza de derechos: alcalde.
- Otras que afecten el presupuesto: alcalde.
- Reglamentos: alcalde.

7.2 Función Resolutiva.

Es la principal función del concejo municipal: resolver la aprobación o eventualmente el rechazo de las materias puestas en su conocimiento. Las principales materias resolutivas del concejo son aquellas que enumera el art. 65 de la LOCM (“El alcalde requerirá el acuerdo del concejo para...”), pero éstas materias no son las únicas, pues existen varias normas que le entregan otras facultades resolutivas.

Las materias del art. 65° son en general de iniciativa exclusiva del alcalde, pero desde el año 2014 se permite cierta iniciativa por parte de los concejales, pudiendo someter a consideración del concejo las materias del art. 65° de la LOCM, siempre que éstas no incidan en la administración financiera del municipio.

7.2.1. Facultad Resolutiva

- A) Aprobar el PLADECO y el presupuesto municipal anual, sus modificaciones, los presupuestos de salud y educación, y la política de recursos humanos, de prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones.

En el caso del presupuesto⁵¹ se detalla la obligación del concejo de aprobar presupuestos debidamente financiados. El funcionario correspondiente debe advertir al concejo, mediante un informe respecto del déficit presupuestario, los pasivos y otras deudas municipales que puedan comprometer el incumplimiento financiero por parte del municipio. Si el concejo desatiende dicho informe, y no hace las correcciones necesarias, tanto el alcalde que no las formule o bien los concejales que la rechacen, son solidariamente responsables del déficit que se pueda producir según lo señala el inciso 2° del art. 81° de la LOCM.

- B) Aprobar el Plan Regulador Comunal, los seccionales y otros según la LGUC.
- C) Aprobar el Plan de Seguridad Pública y sus actualizaciones.
- D) Establecer derechos por los servicios municipales y por los permisos y concesiones. Ello se hace a través de la ordenanza de derechos municipales.
- E) Aplicar los tributos según lo disponga la Ley de Rentas Municipales.
- F) Adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a cuatro años o traspasar el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles o donar bienes muebles. Se comprende entre otros contratos la venta, arriendo, comodato, o la constitución de una servidumbre de inmuebles municipales.

51 Artículo 81 de la LOCM.

- G) Expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento al plan regulador comunal.
- H) Otorgar subvenciones y aportes para financiar actividades comprendidas, entre las funciones de las municipalidades, a personas jurídicas sin fines de lucro y terminarlas. Los requisitos para otorgar subvenciones municipales son claros y no pueden otorgarse si es que no se ajustan plenamente a la LOCM⁵².
- o Sólo procede a personas jurídicas públicas o privadas sin fines de lucro. Pueden ser corporaciones o fundaciones de derecho privado, entidades públicas sin fines de lucro, organizaciones comunitarias, entre otras.
 - o Estas organizaciones deben colaborar directamente con la función municipal. La labor de estas instituciones tiene directa relación con el quehacer municipal, como bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, o una casa de rehabilitación de drogadictos.
 - o El objeto es financiar actividades comprendidas en las funciones municipales, es decir, que se encuentren mencionadas dentro del art. 3° o 4° de la LOCM. Por ejemplo, bomberos realiza una tarea de prestación de auxilio en situaciones de emergencia, lo que coincide con el art. 4° letra i). O una organización ecológica contribuye a la protección del medio ambiente, según el art. 4° letra b).
 - o Si la actividad que busca financiar la subvención no coincide con el art. 3° o 4°, no puede ser otorgada. Sería el caso de un club de adulto mayor que pide subvención para hacer una fiesta de aniversario, o un club deportivo que pretende comprar “gift-cards” para regalar a sus socios en Navidad.
- I) Transigir judicial y extrajudicialmente. En esta situación, es relevante escuchar la opinión del asesor jurídico, quien debe expresar claramente las ventajas y desventajas de la transacción, pues es probable que los concejales no tengan los conocimientos jurídicos necesarios para tomar una decisión debidamente informada.
- J) Celebrar los convenios con los gobiernos regionales⁵³, los contratos o convenios que involucren montos iguales o superiores a 500 UTM, como también aquellos que excedan el período alcaldicio. También los convenios sobre aporte urbano reembolsable según la LGUC. Como señala la tabla 4, se necesita un quórum especial.
- K) Otorgar concesiones municipales, renovarlas y ponerles término.
- L) Dictar ordenanzas municipales y el reglamento a que se refiere el art. 31° - Reglamento Orgánico Municipal.
- M) Omitir el trámite de licitación pública en los casos de imprevistos urgentes u otras circunstancias debidamente calificadas⁵⁴.
- N) Convocar, de propia iniciativa, a un plebiscito comunal.
- Ñ) Reascribir, o destinar a otras unidades, al personal municipal que se desempeñe

52 Artículo 5, letra g de la LOCM.

53 Artículos. 8° bis y 8° ter de la LOCM.

54 Artículo 8° de la LOCM.

en la unidad de control y en los Juzgados de Policía Local. Es decir, el traslado de cualquier funcionario desde o hacia la Unidad de Control o el JPL, debe aprobarlo el concejo. Es una excepción a la facultad exclusiva del alcalde respecto de la administración del personal.

- O) Otorgar, renovar, caducar y trasladar patentes de alcoholes. La renovación o no de todas las patentes se debe realizar obligatoriamente, verificando que las condiciones originales de su otorgamiento se mantengan vigentes en forma permanente, como los antecedentes penales del titular, o bien que las obras del inmueble estén debidamente regularizadas.
- P) Fijar el horario de funcionamiento de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas. La Ley de Alcoholes permite que el municipio, a través de una ordenanza, establezca horarios diferenciados a los locales que expendan bebidas alcohólicas, restringiendo los límites horarios de la ley.
- Q) Otorgar patentes a las salas de cine de contenido pornográfico. No obstante, dicha facultad, dentro de los pocos casos existentes, se les puso término por parte de la Municipalidad de Santiago el año 2019.
- R) Otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5°. Esto se refiere a la autorización para que los vecinos puedan realizar cierre de calles y pasajes (con un solo acceso) por motivos de seguridad. La ley establece que en cada municipalidad debe existir una ordenanza que establezca los requisitos para otorgar tales autorizaciones, siendo el concejo finalmente quien aprueba cada situación⁵⁵.
- S) Aprobar todos aquellos informes que le sean requeridos a la municipalidad en virtud de la Ley Marco de Cambio Climático.

1.1.2. Otras facultades resolutivas del art. 79°.

A.- Elegir al alcalde, según el art. 62° de la LOCM, se procederá a elegir a un nuevo alcalde en caso de vacancia del cargo. Para ello, el concejo deberá elegir entre sus miembros que se encuentren en ejercicio, y por mayoría absoluta, al nuevo alcalde para que complete el período. Ello será en una sesión especialmente convocada para tal efecto, debiendo votarse para elegirlo. De no reunir ninguno de ellos una mayoría en la primera votación, se procederá de la siguiente manera:

- Se repetirá la votación circunscrita sólo a los dos concejales que hubieren obtenido las dos primeras mayorías relativas.
- En caso de no lograrse nuevamente la mayoría absoluta en esta segunda votación, o producirse un empate, será considerado alcalde quien hubiere obtenido de entre

⁵⁵ Mediante dictamen N° 25.583 de fecha 26 de septiembre de 2019, la Contraloría General de la República señala que respecto de la letra s) anterior: "Como es posible desprender de la normativa citada, el legislador ha permitido el cierre o medidas de control de acceso a calles y pasajes sólo bajo los supuestos establecidos y en la forma que ella indica. Por consiguiente, dado que el legislador ha regulado expresamente las condiciones y requisitos que se deben reunir para que se permita el cierre o medidas de control de acceso a calles y pasajes a fin de evitar la afectación de derechos fundamentales-, y ha determinado específicamente la forma en que las municipalidades deben actuar para autorizar dichas medidas, no resulta procedente que ello se materialice respecto de calles, pasajes o "arterias" que no reúnan las exigencias legales para ello, por otros mecanismos no previstos en la ley, como lo sería una concesión o su sola inclusión en el plan comunal de seguridad pública".

estos dos concejales, la mayor cantidad de preferencias en la elección municipal respectiva.

- La sesión extraordinaria deberá de celebrarse dentro de los diez días siguientes a producida la vacante del alcalde.

B.- Pronunciarse respecto de los motivos de renuncia del alcalde o concejales. Los motivos deben ser fundados, y no proceden si obedecen a un mero capricho de la autoridad.

- Renuncia del alcalde: renuncia por motivos justificados, debe ser aceptada por los 2/3 de los miembros en ejercicio del concejo.
- Renuncia de los concejales: renuncia por motivos justificados, debe ser aceptada por el concejo, basta mayoría simple.
- Si la renuncia fuere motivada por la postulación a otro cargo de elección popular, no requerirá de acuerdo alguno;

C.- Aprobar la participación municipal en asociaciones, corporaciones o fundaciones.

D.- Elegir, en un solo acto, a los directores que integrarán las corporaciones o fundaciones de las cuales el municipio forma parte.

E.- Otorgar su acuerdo para la asignación y cambio de nombre de los bienes nacionales de uso público, así como de los barrios, poblaciones y conjuntos habitacionales de la comuna.

F.- Autorizar cometidos del alcalde y concejales fuera de Chile, y los cometidos por más de diez días dentro de Chile. Los cometidos dentro del territorio nacional por menos de diez días no requieren dicho acuerdo, pudiendo autorizarlo sólo el alcalde.

Se recomienda que los cometidos de los concejales debiesen ser, de todas formas, aprobados por el concejo, para justificar alguna inasistencia a una sesión realizada en el periodo de ausencia. Un informe de dichos cometidos y su costo se incluirán en el acta del concejo;

G.- Pronunciarse sobre la solicitud del COSOC en el mes de marzo de cada año, referida a materias de interés de la comunidad.

1.2. Función fiscalizadora.

Las facultades fiscalizadoras corresponden al concejo como cuerpo colegiado, no existiendo fiscalización individual del concejal. No obstante, el requerimiento de información se puede efectuar conforme lo dispone la letra h) del art. 79° de la LOCM, mediante una presentación por escrito y dentro de una sesión ordinaria del Concejo Municipal (en hora de Incidentes), de acuerdo con el formato que aparece en el anexo N° 2.

7.3.1 Funciones fiscalizadoras del art. 79°:

- A) Fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipales, la ejecución del presupuesto municipal, analizar el registro público mensual de gastos detallados que lleva la DAF, como también, la información, y la entrega de la misma, establecida en las letras c) (informe trimestral de pasivos) y d) (desglose de los gastos municipales) del artículo 27 de la LOCM;
- B) Fiscalizar las actuaciones del alcalde y formularle las observaciones que le merezcan, las que deberán ser respondidas por escrito dentro del plazo máximo de quince días. El alcalde está obligado a responder. La negativa a responder puede ser causal de notable abandono de deberes.
- C) Fiscalizar las unidades y servicios municipales. El concejo, con el acuerdo de al menos 1/3 de sus miembros, podrá citar a cualquier director municipal para que asista a sesiones del concejo con el objeto de formularle preguntas y requerir información en relación con materias propias de su dirección.

El reglamento de funcionamiento del concejo establecerá el procedimiento y demás normas necesarias para regular estas citaciones;

- D) Supervisar el cumplimiento del PLADECO.

1.1.2 Facultades fiscalizadoras del art. 80°. Facultad general.

La fiscalización del concejo comprenderá también la facultad de evaluar la gestión del alcalde, para verificar que los actos municipales se hayan ajustado a las políticas, normas y acuerdos adoptados por el concejo, en el ejercicio de sus facultades propias.

El concejo podrá disponer de la contratación de una auditoría externa que evalúe el estado de situación financiera del municipio, cada vez que se inicie un período alcaldicio.

1.4 Otras funciones del art. 79°.

Existen variadas funciones que se podrían calificar de *sui-generis*, por cuanto no corresponden estrictamente a las tres tareas esenciales del concejo y que se encuentran en las letras g), h), j) y ñ) del art. 79° de la LOCM, respectivamente:

- A) Recomendar al alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal.
- B) Citar o pedir información, a través del alcalde, a los organismos o funcionarios municipales, cuando lo estime necesario, para pronunciarse sobre las materias de su competencia. La facultad de solicitar información la tendrá también cualquier concejal, la que deberá formalizarse por escrito al concejo. El alcalde debe dar respuesta en un plazo de quince días. Es necesario recordar que los concejales no están facultados a pedir dicha información directamente a los funcionarios, siendo al director de control al único funcionario a quien sí pueden dirigirse directamente, y siempre por escrito.

- C) Solicitar informe a las empresas, corporaciones, fundaciones o asociaciones municipales, y a las entidades que reciban aportes o subvenciones de la municipalidad. En este último caso, la materia del informe sólo podrá consistir en el destino dado a los aportes o subvenciones municipales percibidas. Los informes requeridos deberán ser remitidos por escrito dentro del plazo de quince días.
- D) Informar a las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, cuando lo requieran, acerca de la marcha y funcionamiento de la municipalidad.

1.5 Otras funciones que la ley le encomiende.

Existen ciertas atribuciones especiales que la LOCM determina, que son las siguientes:

7.5.1 Artículo 30°: Aprobar la creación del cargo de administrador municipal (en los municipios en que aún no hubiese sido creado) y removerlo por 2/3 de los concejales en ejercicio.

7.5.2. Artículo 49° bis: Aprobar la propuesta de planta de personal y del reglamento que la contenga, por los 2/3 de los integrantes en ejercicio del concejo.

7.5.3. Artículo 51°: Tomar conocimiento de la fiscalización y procedimiento disciplinario de la CGR, para hacer valer la responsabilidad administrativa del alcalde. Este informe puede servir de base para exigir la responsabilidad política del alcalde ante el Tribunal Electoral Regional.

8. DEBERES DE LOS CONCEJALES.

La función del concejal emana de la ciudadanía, por lo cual, junto a ser un cargo de elección popular, se espera que en su calidad de autoridades sean modelo y ejemplo de ciudadanos. Si bien es la ley la que determina detalladamente sus deberes, los valores que fundamentan el principio de probidad hacen exigible, en el plano ético, un cumplimiento de sus funciones más allá de lo estrictamente legal, pues en virtud de su posición de autoridades del Estado, se espera que actúen con un estándar mayor que los funcionarios públicos y de las personas en general.

8.1. Obligaciones genéricas del cargo.

En razón de su calidad de autoridad pública, emanan dos obligaciones genéricas derivadas desde el momento de asumir el cargo, cuando prestan juramento o promesa ante el secretario municipal, en la sesión constitutiva del concejo:

8.1.1. Cumplimiento de la legalidad. Como primer principio, los concejales tienen la obligación de observar la Constitución y las leyes. Para ello, se debe conocer el ordenamiento jurídico, pues la ley se presume conocida por todos desde su publicación en el Diario Oficial, y, por ende, nadie puede alegar ignorancia de la ley, sea para no cumplir sus deberes, como sería no hacer la declaración de intereses y patrimonio (DIP), alegando desconocimiento de ella, o bien concretamente para su transgresión.

De lo anterior surge una primera prohibición general: transgredir la Constitución y las leyes.

8.1.2. Cumplir con fidelidad sus funciones. Las funciones eminentes del cargo son fiscalizar, normar y resolver. Las potestades del concejal son estrictamente estas tres, por lo cual cualquier otro tipo de acciones desarrolladas por la persona del mismo, se entienden ejercidas en su ámbito particular, y no en su calidad de autoridad. El no cumplimiento de sus tareas inherentes al cargo puede acarrear responsabilidad política, y configurarse una causal de notable abandono de deberes. Ejemplo de dicho incumplimiento sería un concejal que se niega a votar, o que se abstiene sin fundamento, estando obligado a pronunciarse en el concejo.

8.2. Deberes del cargo ante el concejo. La función del concejal se efectúa dentro de cuerpo colegiado, por lo cual, debe primero que todo cumplir con las razones propias del cargo en el seno del concejo.

8.2.1. Asistencia: El concejal tiene el deber de asistir a las sesiones ordinarias o extraordinarias a las que sea citado. De conformidad con el artículo 84 de la LOCM “el concejo se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias. Sus acuerdos se adoptarán en sala legítimamente constituida”.

Para que un concejal pueda cumplir efectivamente con su deber de asistencia, es menester que la sesión de concejo cuente con el quórum requerido, que será la mayoría de los concejales en ejercicio. De conformidad con lo anterior, si la sesión no se realizó por falta de quórum, ésta debe entenderse como no celebrada, y, por ende, en la medida que durante el mes respectivo no se haya verificado el número mínimo de sesiones del concejo municipal requeridas, ello debe considerarse para efectos del pago de la totalidad de la dieta.

A su vez, la inasistencia injustificada a más del 25 % de las sesiones ordinarias del año, es causal suficiente de cesación en el cargo. El deber de asistencia comprende desde el inicio al término de la sesión, no pudiendo tampoco ausentarse en el transcurso de aquella. La jurisprudencia administrativa⁵⁶ en este punto también ha sido clara, ha precisado que si una sesión de concejo no ha podido ejecutarse en su totalidad, debe considerarse como no realizada, ya que su celebración efectiva implica su ejecución total, desde el inicio y hasta la hora de término.

Nos parece importante, en este punto, recordar que las sesiones de concejo son públicas, salvo de forma excepcional, el concejo estime tratar algún punto a puertas cerradas. Las actas del concejo deben ser publicadas en la página web de la municipalidad.

8.2.2. Pronunciarse respecto de las materias que sean sometidas a consideración. El rol resolutivo impone la obligación de votar, de manera que un concejal que no se pronuncia, o bien se abstiene infundadamente, desatendería el mandato de representar a la ciudadanía para tomar las decisiones por mandato de aquella.

Al respecto, cabe anotar que el artículo 79, letra b), de la LOCM, dispone que al concejo le corresponderá pronunciarse sobre las materias que enumera el artículo 65 de esta ley que ya hemos visto anteriormente. Los concejales presentes en la votación respectiva deberán expresar su voluntad, favorable o adversa, respecto de las materias sometidas a aprobación del concejo, a menos que les asista algún motivo o causa para inhabilitarse o abstenerse de emitir su voto, debiendo dejarse constancia de ello en el acta respectiva.

Sobre la abstención existe muy poca jurisprudencia administrativa⁵⁷, debido a que, a diferencia de otros cargos públicos, en el caso del concejal, el legislador no ha restringido

56 Dictamen N° 32.296, año 2009.

57 Dictamen N° 8.240, año 2020.

los motivos por los cuales los concejales pueden inhibirse de pronunciarse en materias sometidas a su conocimiento.

8.2.3. Cumplir con las normas que rigen el funcionamiento del concejo, en especial con el reglamento de funcionamiento.

La LOCM se refirió a este instrumento en el artículo 92, definiéndolo como aquel que **“determinará las normas necesarias para su funcionamiento, regulándose en las comisiones de trabajo que el concejo podrá constituir para desarrollar sus funciones”**.

La Contraloría⁵⁸ ha señalado que el ejercicio de esta facultad debe enmarcarse dentro del ordenamiento jurídico vigente, lo cual implica que por su intermedio no pueden establecerse obligaciones o sanciones que no hubiese establecido la ley respectiva o el órgano competente para ello, pues lo contrario significaría actuar en contravención al principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución, de manera tal que no procede establecer sanciones para los concejales de un municipio, por medio de un reglamento interno, en tanto no estén contempladas en la normativa legal aplicable a estos.

8.2.4. Desempeñar los cometidos expresamente autorizados por el concejo o por el alcalde cuando proceda. El cometido no se realiza por cuenta particular, sino en representación de la municipalidad, por lo cual se debe dar con estricta sujeción al mandato, como en el caso de ir a un curso, debiendo cumplir con la asistencia, los horarios, rendir el informe, etc.

En este punto es necesario tener presente el instructivo sobre esta materia, que en uso de sus facultades legales, emitió la CGR el año 2016⁵⁹, transcribimos los pasajes que nos parecen más interesantes tener en cuenta:

A) Qué debe entenderse por “cometido”. La expresión “cometido” debe interpretarse en un sentido amplio, comprensiva de todo encargo de carácter institucional, transitorio, que deban cumplir los concejales, dentro o fuera del lugar de su desempeño habitual, de labores propias del cargo que sirven, entendiéndose que actúan válidamente en representación del concejo o del municipio, excluyendo actividades de interés particular de estos⁶⁰.

B) Quién dispone los cometidos. Por regla general, deben ser dispuestos por el alcalde, por cuanto a él corresponde la dirección y administración superior del municipio, en su calidad de máxima autoridad edilicia, en conformidad con el artículo 56 de la LOCM.

No obstante, hay dos casos en que los cometidos de los concejales requieren de la autorización del concejo municipal, según lo dispuesto en el artículo 79, letra II), de la LOCM:

a) Cuando se trate de cometidos que signifiquen ausentarse del territorio nacional, cualquiera sea su duración.

58 Dictamen N° 26.029, año 2018.

59 Dictamen N° 85.355, año 2016.

60 Aplica dictámenes N°s. 46.110 de 2013, y 22.892, de 2016.

b) Cuando se trate de cometidos que se realicen fuera del territorio comunal, por más de diez días.

C) Oportunidad en que deben disponerse: El cometido debe estar dispuesto por el alcalde y aprobado por el concejo -en los casos en que se requiere su acuerdo- antes de su realización, no obstante, lo cual, excepcionalmente, podría ser ratificado por el alcalde, y por el concejo -en los señalados casos-, con posterioridad a que se haya llevado a cabo⁶¹.

En todo caso, al disponerse el cometido de un concejal, el decreto alcaldicio que lo autorice -por aplicación del principio de juridicidad-, debe ser fundado e indicar de manera expresa las razones por las cuales es necesario que sea un determinado concejal quien asista al mismo en desmedro de otro edil o de funcionarios de una unidad municipal, como asimismo, señalar porqué es necesaria su asistencia y como esta se relaciona con la gestión municipal.

D) Aspectos a considerar al disponer el cometido. Las actividades comprendidas en el cometido deben guardar estricta relación con las funciones de los concejales y con el ámbito de competencia de las municipalidades⁶².

Así, el informe que deben presentar los concejales sobre el cometido -conforme a lo dispuesto en el artículo 79, letra II), inciso segundo, de la LOCM-, debe dar cuenta de una actividad que guarde relación con las funciones de aquellos y que esté dentro del ámbito de atribuciones del municipio.

Ejemplo: Un informe constituido principalmente por fotografías de edificios, calles, plazas, playas y otras vistas de las ciudades visitadas no constituye prueba pertinente, suficiente y concreta de la participación de una comisión de concejales en la suscripción del convenio de colaboración que sería uno de los objetos del cometido, como tampoco de su asistencia a las exposiciones sobre temas municipales que estaban previstas.

Sí constituirán elementos de juicio útiles para acreditar la asistencia: un cometido, certificados o documentos formales, extendidos por los organismos, autoridades o personeros visitados, que respalden la realización de las actividades inherentes al mismo, o antecedentes relativos a aquellas iniciativas desarrolladas en otra localidad cuya implementación pretende replicarse en la comuna.

Dado que el cometido constituye una instancia de cumplimiento de una función institucional, la decisión en orden a si este se autoriza o no, debe adoptarse teniendo en cuenta diversas consideraciones de mérito, oportunidad y conveniencia, dentro de las cuales está -entre otras determinaciones- qué concejales deberán ejecutar tal labor, sin que proceda entender que la sola existencia de disponibilidad presupuestaria para afrontar los gastos que irroque un cometido implique que el mismo deba ser aprobado⁶³.

En este contexto, la opción de no disponer cierto cometido municipal respecto de un determinado concejal se enmarca dentro de las facultades de gestión del alcalde⁶⁴.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe precisar que el criterio contenido en el dictamen N° 5.500 de 2016 -relativo al trato igualitario que debe existir en la asignación de los medios de apoyo a los concejales para el cumplimiento de sus funciones-, resulta aplicable también en relación con los cometidos que se analizan en la especie, de manera que, si bien su

61 Aplica dictámenes N°s. 46.110, de 2013, 55.421, de 2015, y 22.892, de 2016.

62 Aplica dictamen N° 22.892, de 2016.

63 Ídem.

64 Aplica dictamen N° 55.421, de 2015.

disposición depende de las consideraciones de mérito, oportunidad o conveniencia antes referidas, deben adoptarse siempre los resguardos que resulten del caso a fin de velar porque no exista discriminación o preferencia, por causa alguna –edad, sexo, raza, condición o afinidad política, entre otros– respecto de ciertos concejales de la comuna.

Por otra parte, dado el deber de resguardo del patrimonio municipal que corresponde al alcalde, el que se manifiesta en su obligación de velar por la eficiente utilización de los recursos de la municipalidad, se hace presente que al evaluar los aspectos de mérito, oportunidad y conveniencia a considerar para efectos de disponer un cometido, debe ponderar especialmente que su realización implique un uso racional de los fondos municipales.

E) Gastos de alimentación, alojamiento y traslado. Por tratarse de una actividad institucional, los gastos de alimentación, alojamiento y traslado que irroque el cometido deben ser asumidos por el municipio, debiendo realizarse una distinción, para efectos de determinar la forma en que se verifica dicho financiamiento, entre la alimentación y el alojamiento, por una parte, y los traslados, por otra.

Gastos de alimentación y alojamiento: Se financian a través de fondos que se les entregan a los concejales para tal efecto, los que no están sujetos a rendición, sino que se trata de una cantidad fija de dinero, equivalente al monto del viático que corresponde al alcalde respectivo por iguales conceptos, según lo dispuesto en el artículo 88, inciso final, de la LOCM.

Ahora bien, para la determinación del monto del viático del alcalde –que es el aplicable a los concejales, de acuerdo a lo establecido en la citada norma–, es necesario remitirse al Decreto con Fuerza de Ley N° 262, de 1977, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de Viáticos para el Personal de la Administración Pública, debiendo precisarse que procederá el pago del viático completo –previsto en el artículo 4° de dicha normativa– si el servidor debe incurrir en gastos de alojamiento y alimentación, y el pago del viático parcial del 40% –contemplado en el artículo 5° del mismo cuerpo legal– si no tuviere que pernoctar fuera del lugar de su desempeño habitual, si recibiese alojamiento por cuenta del servicio, institución o empresa empleadora, o si pernoctara en trenes, buques o aeronaves. Vale decir, este viático parcial del 40% tiene por finalidad cubrir solamente los desembolsos de alimentación.

Por ejemplo: No procede contabilizar, para efectos del viático completo, aquellos días que corresponden al viaje nocturno en avión necesario para arribar al lugar de destino o para regresar al lugar de origen, pues dado que en esos días se pernocta en una aeronave, solamente procede el pago del viático correspondiente al 40%. Se entiende lo anterior, dado que el viático tiene por objeto cubrir los referidos gastos de alimentación y alojamiento, no procede conceder tales fondos, por no existir justificación para ello.

Cabe hacer presente que lo que determina la procedencia del viático no es el desplazamiento obligado del servidor fuera del lugar de su desempeño habitual, sino la circunstancia de que, en el cumplimiento de la comisión de servicios o cometido funcionario, tenga que incurrir en gastos de alojamiento y/o alimentación⁶⁵.

Por ejemplo: No procede pago de viático por cometido a otra ciudad por el solo hecho de que la salida esté registrada a las 13:00 horas y el regreso a las 16:00 horas del mismo día, pues el mero hecho de determinar el horario en que se desarrollaría el cometido no justifica que se deba incurrir en gastos de alimentación.

⁶⁵ Aplica dictamen N° 79.254, de 2014.

Cumple precisar que el artículo 8° del aludido Decreto con Fuerza de Ley N° 262 de 1977, del Ministerio de Hacienda, establece ciertas limitaciones en relación con el viático. La primera, contenida en el inciso primero, consiste en que se tiene derecho al 100% del viático completo solamente por los primeros 10 días -seguidos o alternados- en cada mes calendario en que haya que ausentarse del lugar de desempeño habitual producto de cometidos o comisiones, y por los días que excedan esa cantidad en el mes, procede únicamente el 50% del viático correspondiente.

Luego, el inciso segundo de esa norma fija un tope de 90 días -seguidos o alternados- en cada año presupuestario, de derecho al 100% del viático completo que corresponda, procediendo por los días que excedan esos 90, solamente el 50% del viático respectivo.

Agrega el inciso tercero que, no obstante, lo establecido en los incisos anteriores puede disponerse una vez en cada año calendario respecto de un mismo funcionario, el cumplimiento de comisiones de hasta treinta días continuos, prorrogables hasta por otros quince, con goce de viático completo, rigiendo respecto de los demás meses calendario el límite del inciso primero, y respecto del año calendario, el límite del inciso segundo.

Ahora bien, dichas limitaciones afectan a los alcaldes⁶⁶ y, por ende, son aplicables a los concejales, dado lo dispuesto en el inciso final del artículo 88 de la LOCM.

Gastos de traslados: El costo de los pasajes para los desplazamientos necesarios para el desempeño del cometido será asumido directamente por la municipalidad o **será reembolsado a los concejales**, a fin de evitar un enriquecimiento sin causa en favor del municipio, encontrándose afectos a la correspondiente rendición de dichos gastos, por lo que es necesario adoptar los resguardos que procedan para poder cumplir con la obligación de acreditarlos con la documentación de respaldo pertinente, entre esta, los comprobantes de pago de los servicios utilizados⁶⁷.

Por ejemplo: No constituye un documento suficiente para acreditar efectivamente el gasto de arriendo de un automóvil, un presupuesto denominado “estimación de cargos de alquiler”, al que no se acompaña factura o boleta que acredite fehacientemente el arriendo, uso y devolución del vehículo. No procede que se solicite -de estimarse que dicho documento es insuficiente para los fines del caso- que la Contraloría oficie a la empresa respectiva a fin de que remita los antecedentes que acrediten el arriendo o certifique tal hecho, pues dicha gestión no es de cargo de dicha entidad de control.

En cuanto a la posibilidad de aceptar declaraciones juradas para respaldar gastos de traslados al rendir cuentas, cabe hacer presente, que estas no son un medio idóneo al efecto, porque no se trata de documentos en los que conste directamente dicho gasto, ni copias de estos⁶⁸.

Tratándose de una imposibilidad de presentar la documentación original por extravío de ésta, atribuible culpa o negligencia del funcionario encargado de presentarla, la falta de la misma no puede suplirse a través de una declaración jurada del cuentadante. En cambio, ante la imposibilidad de presentar los documentos comprobatorios debido a fuerza mayor o por tratarse de servicios por cuyo pago no se entrega comprobante, el afectado podrá recurrir a otras pruebas que permitan constatar presuntivamente los gastos efectuados, como la declaración jurada de aquellas personas bajo cuya responsabilidad se prestaron los servicios que dieron lugar a las expensas que él rinde⁶⁹.

66 En conformidad con lo previsto en el artículo 2°, inciso primero, del referido decreto con fuerza de Ley N° 262, de 1977, del Ministerio de Hacienda.

67 Aplica dictamen N° 79.603, de 2011.

68 Ídem.

69 Ídem.

En consecuencia, en las rendiciones de que se trata, puede admitirse la fundamentación de gastos mediante antecedentes probatorios que no sean documentos originales, cuando se configuren circunstancias especiales, en los términos expuestos, lo cual debe ser calificado por la autoridad en cada situación particular. **De no concurrir tales circunstancias, el municipio deberá rechazar las rendiciones que se le presenten**, debiendo adoptar las medidas pertinentes, a fin de lograr la restitución de los fondos otorgados y rendidos indebidamente, a través de las vías administrativas y/o jurisdiccionales que al efecto contempla el ordenamiento jurídico⁷⁰.

Tratándose de los gastos de traslados en taxi, cabe hacer presente que en las comunas a que se refiere el numeral uno de la resolución exenta N° 538 de 1986, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, y la Subsecretaría de Telecomunicaciones; el uso de taxímetro como mecanismo de cobro tarifario para los taxis que presten la modalidad de servicio básico, es obligatorio, de manera que el boleto respectivo es el instrumento idóneo para rendir dichos desembolsos⁷¹.

Por ejemplo: En donde existe aquella obligación para el aludido medio de transporte, no constituyen documentos idóneos para la acreditación de gastos de movilización las facturas y recibos de taxis. Ahora bien, tratándose de comunas que no están incluidas en la aludida resolución exenta, es factible que se acrediten los gastos de traslado en taxis por otros medios de prueba, principalmente, mediante facturas, boletas o recibos emitidos por quien prestó el servicio.

Finalmente, es útil recordar que a los concejales, según lo preceptuado en el artículo 40, inciso tercero de la LOCM, les resultan aplicables las normas que consagran el principio de probidad administrativa, lo que implica observar una conducta intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular, el que se expresa -en lo que interesa-, en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas, y en lo razonable de sus decisiones.

En este contexto, en atención a que los referidos gastos de traslado que pueda irrogar el cometido serán asumidos por el municipio, los concejales deben ser especialmente cuidadosos al incurrir en los mismos, velando por la utilización racional de los recursos municipales, esto es, procurando darles un uso eficiente y eficaz, no correspondiendo que efectúen desembolsos desproporcionados para tales fines.

F) INFORME. Se debe realizar un informe del cometido y sus costos, el cual deberá ser entregado al Concejo Municipal, incluyéndose en el acta respectiva, en virtud de lo dispuesto en el artículo 79, letra II), inciso segundo, de la LOCM⁷².

Por ejemplo: No procede dar por cumplida la referida obligación si el informe emitido por los concejales solamente se refiere a las actividades realizadas en el cometido, pero no a los costos asociados al mismo, aun cuando dichos costos hayan sido incluidos en la rendición de cuentas respectiva, toda vez que la ley prevé que dicho informe debe referirse a ambos aspectos.

En el caso de pasantías o capacitaciones, es conveniente incluir en los informes recomendaciones que se pueda efectuar a la municipalidad en función de los aprendizajes y experiencias adquiridas.

70 Ídem.

71 Aplica dictamen N° 26.794, de 2013.

72 Aplica dictámenes N° 79.621, de 2011, y 54.599, de 2016.

8.3. Ley de Lobby (Ley N° 20.730).

Los concejales son sujetos pasivos de esta ley, es decir, están obligados a cumplir determinadas exigencias en la forma y plazos correspondientes. Es necesario precisar el alcance de cada una de las obligaciones, pues varían en directa relación con el sujeto pasivo.

8.3.1. Registro de audiencias o reuniones. Los concejales deben registrar las audiencias y reuniones sostenidas y que tengan por objeto el lobby o la gestión de intereses particulares respecto de las decisiones reguladas por la ley.

8.3.1.1 Acto de oír: Es el acto cuando un concejal recibe a un lobbista (quien está inscrito en dicho registro como “giro” o actividad así definida) o gestor de intereses particulares (por ejemplo, un presidente de una JJVV, titular de una patente de alcoholes, gerente de una empresa con interés de participar en una licitación, etc.), en forma presencial o virtual por medio de videoconferencia audiovisual, para tratar alguna de las materias señaladas en el reglamento.

Las funciones propias del concejal dicen relación con fiscalizar, normar y resolver, por lo cual es necesario tener en cuenta el tema o contenido de la audiencia para proceder o no a su registro.

8.3.2. Actividades reguladas:

- La elaboración, dictación, modificación, derogación o rechazo de actos administrativos, como también de las decisiones que adopten los sujetos pasivos. Por ejemplo: aprobar la modificación de una ordenanza municipal que aumenta el valor de los derechos de publicidad.
- La celebración, modificación, terminación a cualquier título de contratos realizados por sujetos pasivos que sean necesarios para su funcionamiento. Por ejemplo: prórroga de un contrato vigente con el municipio.
- Diseño, implementación, evaluación de políticas, planes, o programas efectuados por los sujetos pasivos a quienes correspondan estas funciones. Por ejemplo: el proyecto de mejoramiento de la biblioteca en una escuela municipal dentro del PADEM.
- Todas las actividades destinadas a que no se adopten las decisiones y actos señalados anteriormente. Por ejemplo: el presidente de una JJVV solicita que no se renueve una determinada patente de alcoholes.

8.3.3. Actividades no reguladas. Se comprenden los planteamientos o las peticiones realizados con ocasión de:

- Una reunión, actividad o asamblea de carácter público que tengan estricta relación con el trabajo en terreno propio de las tareas de representación realizadas por un sujeto pasivo en el ejercicio de sus funciones. Por ejemplo: el concejal miembro de la comisión de educación participa en una asamblea pública con apoderados para escuchar las inquietudes de la comunidad escolar.
- Toda declaración, actuación o comunicación hecha por los sujetos pasivos en el ejercicio de sus funciones.

- Toda petición, verbal o escrita, realizada para conocer el estado de tramitación de un determinado procedimiento administrativo. En general, dichas peticiones se dirigen a otros sujetos pasivos (alcalde, director de obras), por lo cual el concejal no dispondrá necesariamente de la información.
- La información entregada a una autoridad pública, que la haya solicitado expresamente para efectos de realizar una actividad o adoptar una decisión, dentro del ámbito de su competencia.
- Las asesorías contratadas por órganos públicos realizadas por profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga. No comprende el ámbito de las funciones del concejal.
- Las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de un órgano del Estado.
- La defensa en juicio, el patrocinio de causas judiciales o administrativas o la participación en calidad de *amicus curiae*⁷³, cuando ello se permita, pero sólo respecto de aquellas actuaciones propias del procedimiento judicial o administrativo.

8.3.4. Obligación de registrar la audiencia. Deben incorporarse en el registro los siguientes datos:

- La individualización de la persona.
- La organización o entidad con quien se sostuvo la audiencia o reunión.
- A nombre de quién se gestionan dichos intereses particulares.
- La individualización de los asistentes o personas presentes en la respectiva audiencia o reunión.
- Si se percibe una remuneración por dichas gestiones (si es lobista).
- El lugar y fecha de su realización.
- La materia específica tratada.

8.3.5. Registro de viajes. Los viajes realizados por el concejal en el ejercicio de sus funciones, deberá publicarse en dicho registro:

- El destino del viaje. El lugar y los días desde el inicio al término.
- El objeto. Debe ser comprendido dentro de las funciones del concejal y justificado en el cometido.
- El costo total. Los datos deben ser coincidentes con el decreto correspondiente:

⁷³ Se refiere a la intervención de terceros ajenos a un proceso, para que emitan una opinión sobre los casos sometidos a conocimiento judicial, en virtud de su interés en la resolución final.

viático, inscripción, pasajes.

- La individualización de la persona jurídica o natural que lo financió. Será la misma municipalidad, a menos que medie una invitación, como un ministerio o una universidad.

8.3.6 Los donativos oficiales y protocolares, y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación que reciba el concejal con ocasión del ejercicio de sus funciones. Es necesario mencionar que los concejales no pueden recibir regalos en el cumplimiento de sus funciones, pues ese acto podría ser constitutivo de falta a la probidad.

8.3.7. Los donativos oficiales o protocolares se hacen en función del cargo dentro de un evento especial, como un aniversario, inauguración o ceremonia. Por ejemplo: en el aniversario de Carabineros, se entrega un libro institucional, o en la inauguración de una obra pública se le entrega un galvano.

8.3.8. Los donativos relacionados con la buena costumbre o la educación hay que contextualizarlos según el lugar y tradiciones de cada comuna, pero teniendo en cuenta que éstos se realizan en atención al cargo de concejal. Si un vecino le lleva un presente al concejal con motivo de su cumpleaños, dicho acto se entiende dentro de la esfera privada, y no necesariamente del cargo de concejal.

8.3.9. Datos que deben ingresarse al registro.

- Debe singularizarse el regalo o donativo recibido. La ley no señala un monto mínimo, por lo que se debe registrar independiente del valor, sea un lápiz, un libro o una botella de vino.
- La fecha en que se recibió.
- La ocasión de su recepción. Se debe indicar cuál fue la actividad protocolar o a qué manifestación de cortesía corresponde según la cultura del lugar.
- La individualización de la persona natural o jurídica de la cual procede. Por ejemplo: Cuerpo de Bomberos de una localidad, club deportivo local, etc.

8.3.10. Procedimiento y Plazos. Deben ser registrados en la plataforma de lobby del sitio web municipal, siendo el concejal personalmente responsable de hacerlo, a más tardar el último día hábil del mes correspondiente en que se realizó la audiencia, el viaje, o se recibió el donativo.

La infracción por las omisiones, inexactitudes o retrasos, exponen al concejal a sanciones, pudiendo hacer la denuncia cualquier persona. Recibida la denuncia, la CGR otorga un plazo de veinte días para responder, con un probatorio de ocho días. La demora en la

publicación establece multas entre 10 y 30 UTM. La inexactitud de los datos o la inclusión a sabiendas de datos falsos contempla multas de 20 a 50 UTM. Se puede apelar a la Corte de Apelaciones. La reiteración de la falta constituye falta grave a la probidad administrativa.

8.4. Declaración de Intereses y Patrimonio (DIP).

La Ley N° 20.880 sobre probidad en la función pública y conflicto de intereses define el concepto de **probidad**: Consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.

8.4.1. Conflicto de intereses. Existe cuando en el ejercicio de la función pública concurren a la vez el interés general propio del ejercicio de las funciones con un interés particular, sea o no de carácter económico, de quien ejerce dichas funciones o de los terceros vinculados a él determinados por la ley, o cuando concurren circunstancias que le restan imparcialidad en el ejercicio de sus competencias. El concejal afecto por un conflicto de intereses tiene la obligación de inhabilitarse respecto de la discusión o votación que verse sobre el asunto, pues de no hacerlo, constituye una falta grave a la probidad administrativa.

8.4.2. Declaración de intereses y patrimonio. La Ley N° 20.880 refundió en un solo instrumento que contempla tanto la declaración de intereses como la de patrimonio, que hasta el año 2016 se hacían por separado. La CGR es la encargada de mantener un sistema web donde se realizan y mantienen publicadas dichas declaraciones, estando los concejales obligados a su cumplimiento.

8.4.2.1. Requisitos y Características:

- La declaración de intereses y patrimonio deberá efectuarse dentro de los 30 días corridos siguientes de la fecha de asunción del cargo. Además, el declarante deberá actualizarla anualmente, durante el mes de marzo, y dentro de los treinta días posteriores a concluir sus funciones. Debe actualizarse si se produce un hecho relevante, como recibir una herencia o ganar un gran premio de azar.
- Se hará mediante formulario electrónico, cuyo sistema administra y determina la CGR.
- Es pública, sin perjuicio de proteger los datos sensibles y personales, como el RUT y el domicilio.
- Tiene calidad de declaración jurada (su falta de veracidad se relaciona con delito de perjurio al art. 210° del Código Penal).
- Debe mantenerse en el sitio web municipal.
- La CGR fiscaliza su cumplimiento.

8.4.2.2. Contenido. Junto con la individualización del declarante (nombre, RUT, domicilio, profesión, etc.) debe expresar:

- Actividades profesionales, laborales, económicas, gremiales o de beneficencia, sean o no remuneradas, hasta 12 meses antes de asumir el cargo, si la actividad es o no remunerada, y el nombre de la persona para quien se realiza la actividad. En esto se comprende cualquier actividad económica, como también la participación en gremios, sindicatos, corporaciones o fundaciones, como el Cuerpo de Bomberos, o el Hogar de Cristo.
- Bienes inmuebles: rol, avalúo fiscal, registro en el Conservador de Bienes Raíces, gravámenes, dirección, etc.
- Derechos de aguas: tipo de derecho, cauce, otorgante del derecho, etc.
- Bienes muebles registrables: vehículos, naves y aeronaves, y otros que eventualmente puedan ser registrables.
- Derechos o acciones en comunidades, sociedades o empresas en Chile o en el extranjero; título, nombre o razón social, giro, cantidad de acciones o porcentaje de participación, valor, etc. Pueden ser de carácter comercial, o de otra naturaleza como la comunidad de un edificio residencial, en su calidad de copropietario de los bienes comunes, o bien, una cooperativa.
- Valores que se transen en bolsa: título, nombre del emisor, país de emisión, moneda valor, etc.
- Contrato de mandato especial de administración de cartera y valores.
- Enunciación del pasivo: Cuando el total de las deudas sean sobre 100 UTM (\$5.180.000 aproximadamente). Se debe individualizar a los acreedores a quienes se adeuda más de 100 UTM. Se incluye el total de las deudas, tales como créditos hipotecarios, automotrices o educacionales, o deudas de tarjetas de crédito o casas comerciales.
- Debe incluir el nombre del cónyuge o conviviente civil, y debe publicar los parientes en primer grado (padres, suegros, hijos, yernos, nueras).
- Se deben incluir los bienes de los hijos que se encuentren bajo patria potestad, o de quienes se tenga bajo tutela o curaduría.
- Se deben incluir los bienes del cónyuge casado en sociedad conyugal y los del conviviente bajo comunidad de bienes (excepto los bienes adquiridos en virtud de los arts. 150, 166 y 167° del Código Civil, como los ingresos propios de la mujer que ejerce su profesión).
- Se pueden declarar en forma voluntaria otro tipo de bienes o situaciones. Esto es relevante, como el caso de ser dueño de una obra de arte, una joya valiosa, o un animal de alto valor como un caballo “fina sangre”.

8.4.2.3. Procedimiento y responsabilidad. La CGR fiscaliza la oportunidad, integridad y veracidad de la declaración, pudiendo pedir informes a las Superintendencias de Bancos, de Valores, de Pensiones, SII, Registro Civil, Conservador de Bienes Raíces u otros órganos.

Si la declaración se realiza fuera de plazo, es incompleta o inexacta, la CGR, de oficio o por petición de parte, apercibirá al concejal infractor, notificándolo por carta certificada para que cumpla o rectifique dentro de 10 días hábiles. Si no cumple, la CGR le formula cargos y el afectado tiene 10 días para hacer descargos, pudiendo haber inclusive un término probatorio de ocho días.

La CGR⁷⁴, en 10 días de la última diligencia, puede aplicar una multa de 5 a 50 UTM. La multa se reitera por cada mes de incumplimiento. Si el incumplimiento se mantiene más de cuatro meses, se entiende que es falta grave a la probidad. El cese de funciones no extingue la responsabilidad, que puede hacerse efectiva hasta cuatro años después. La sanción se puede reclamar a la Corte de Apelaciones.

8.5. Obligaciones tributarias.

Como cualquier contribuyente, los concejales están obligados a pagar los impuestos por los ingresos percibidos por concepto de dieta y asignación. Hasta el año 2014, el monto de la dieta era inferior al límite establecido por las normas tributarias que las obligaban a pagar impuestos. Para los concejales que tenían otros ingresos, la dieta se agregaba en su declaración de renta. Pero para quienes no tenían más ingresos que la dieta, el aumento de ésta, producto de la Ley 20.742, los obligó desde entonces al pago del impuesto.

En consecuencia de lo anterior, y en virtud que la dieta y asignación anual se comprenden dentro del concepto de ingresos (aunque no de remuneración), surge la obligación, como cualquier contribuyente, de pagar el impuesto único de 2º categoría, según la Ley de Impuesto a la Renta.

⁷⁴ Dictamen N° 27433, año 2018: "De manera preliminar es necesario hacer presente que conforme lo dispone el número 4 del artículo 4º de la Ley N° 20.880, están obligados a efectuar DIP, entre otros, los concejales, la que según señala el artículo 11 del mismo texto legal, en el evento de no ser efectuada o actualizada dentro del plazo dispuesto para ello o sea realizada de manera incompleta o inexacta, dará lugar a que esta entidad fiscalizadora, de oficio o a petición fundada de cualquier interesado, aperciba al infractor para que la realice o rectifique dentro del plazo de diez días hábiles".

9. DERECHOS DE LOS CONCEJALES.

9.1. Derecho a ser informado.

Corresponde al alcalde informar de todo lo necesario respecto de la marcha de la municipalidad⁷⁵. El alcalde debe responder en el plazo máximo de 15 días, a menos -en casos calificados- lo haga en un plazo mayor. Este derecho puede ejercerse directamente en concejo, siempre por escrito. En todo caso, existen dos mecanismos bastante prácticos para recabar información municipal:

- **Ley de Transparencia:** El concejal puede solicitar cualquier información pública invocando la **Ley 20.730**, siguiendo los pasos que aquella establece, y reclamando ante el Consejo para la Transparencia su eventual incumplimiento.
- **Solicitar directamente al director de control** la información que estime necesaria y que obre en poder de éste.

9.2. Derecho a percibir una dieta

Se pagarán entre 7,8 y 15,6 UTM por la asistencia a la totalidad de las sesiones celebradas en el mes⁷⁶. En ese contexto, la jurisprudencia administrativa⁷⁷ contenida, entre otros en el dictamen N° 25.717 de 2006, ha manifestado que el monto a pagar por concepto de dieta a cada concejal sólo se podrá determinar al finalizar cada mes, ya que se deben contrastar el número de sesiones celebradas y la cantidad de sesiones a las que el concejal asistió efectivamente, disminuyéndose aquella en proporción a las inasistencias de este último.

La ley ha previsto tres razones que habilitan para no considerar las inasistencias a sesiones del concejo para efectos de la percepción de la dieta, a saber:

1. Con certificado médico, emitido por un médico habilitado para ejercer. El documento no es una licencia médica, sino que basta un certificado.
2. Fallecimiento de hijo, cónyuge o padre, hasta 7 días corridos antes de la sesión a la que se faltó. Esta causal debe ser acordada por el concejo.
3. Cometido expresamente autorizado por el concejo. Si el cometido fue autorizado directamente por el alcalde, no es motivo suficiente para su justificación, y por lo tanto se considera una inasistencia injustificada.

Se puede reemplazar sólo una inasistencia sin justificación por la participación en dos sesiones de comisión, dentro del mismo mes calendario.

75 Artículo 87 de la LOCM.

76 Artículo 88 de la LOCM.

77 Dictamen N° 34.246, año 2010.

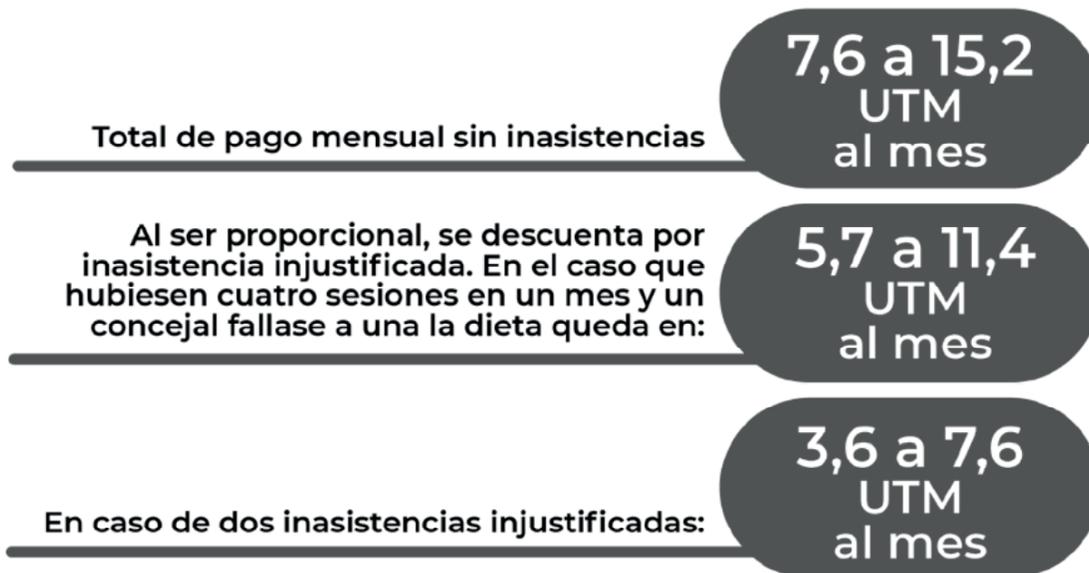
Si el concejal se ausenta durante la sesión, llega tarde, se retira antes o se ausenta durante una votación, se toma como inasistencia. En ese contexto, la jurisprudencia administrativa de la CGR, contenida entre otros en el dictamen N° 25.717 de 2006, ha manifestado que el monto a pagar por concepto de dieta a cada concejal sólo se podrá determinar al finalizar cada mes, ya que se deben contrastar el número de sesiones celebradas y la cantidad de sesiones a las que el concejal asistió efectivamente, disminuyéndose aquella en proporción a las inasistencias de este último.

Finalmente, la Contraloría⁷⁸ ha sido consultada sobre si se puede incorporar, dentro de las causales de eximición de asistencia de concejales, el caso fortuito o fuerza mayor, sobre esto ha sido categórica al afirmar que:

“cabe hacer presente que cuando el legislador ha querido incorporar el caso fortuito o fuerza mayor como causal que habilite para la percepción de un beneficio, lo ha hecho expresamente, como ocurre en el artículo 69 de la Ley N° 18.883, que prevé, como regla general, que por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones, estableciendo a continuación diversas excepciones a tal premisa, entre las que se encuentra, en lo que importa a los efectos del presente pronunciamiento, el caso fortuito o fuerza mayor, norma que, cabe precisar, **no resulta aplicable a los concejales**, toda vez que dichos servidores no revisten el carácter de funcionarios municipales, ni perciben remuneración”.

9.3. Derecho a una asignación adicional.

La dieta de los concejales



78 Dictamen N° 46.873, año 2016.

Se pagará, en el mes de enero, el monto de 7,8 UTM por la asistencia del año anterior, a lo menos al 75 % del total de las sesiones ordinarias y extraordinarias.

9.4. Derecho a percibir fondos para desempeñar los cometidos en representación de la municipalidad. Como ya fue señalado en extenso en la sección 8.2.

9.5. Derecho a permisos de su empleador para asistir a concejo, a comisiones y a cometidos (art. 90°).

Los empleadores de las personas que ejerzan un cargo de concejal, deberán conceder a éstas los permisos necesarios para ausentarse de sus labores habituales hasta por ocho horas semanales, no acumulables, con el objeto de asistir a todas las sesiones del concejo y de las comisiones de trabajo que éste constituya. Del mismo modo, se deberán conceder permisos laborales para el desempeño de cometidos en representación de la municipalidad, con un máximo, para estos efectos, de tres días durante un año calendario, no acumulables. El tiempo que abarquen los permisos otorgados no será de cargo del empleador, sin perjuicio de lo que acuerden las partes, y se entenderá trabajado para los demás efectos legales, bastando para ello presentar la correspondiente certificación del secretario municipal.

El concepto “no será de cargo del empleador” se refiere a que no corresponde a éste asumir que las horas concedidas por los permisos deban ser pagadas como horas trabajadas.

Si el concejal trabaja en el sector privado, las partes pueden acordar lo que estimen pertinente en el respectivo contrato de trabajo, pudiendo, de común acuerdo, pagar la totalidad de las horas no trabajadas por concepto de permisos. Si el concejal trabaja en el sector público, no rige la mera voluntad de las partes, debiendo ser descontadas dichas horas de la remuneración, a menos que se acepte su compensación con horas trabajadas fuera de la jornada.

9.6. Derecho a seguro por accidentes de trabajo.

Esto se enmarca dentro de la Ley N° 16.744, quedando protegido con dicho seguro el concejal que sufriere algún accidente durante el cumplimiento de sus funciones, sea en el ejercicio mismo en relación al concejo o comisiones, o durante la realización de algún cometido. El costo de este beneficio será cubierto por la municipalidad.

Sobre ello, la Contraloría ha señalado que los concejales no pueden imponer, para fines de la Ley N° 16.744⁷⁹, en una mutualidad distinta a la que se ha afiliado el municipio. Ello, porque si bien aquellos no son funcionarios municipales, sin desmedro de su responsabilidad civil y penal, perciben una asignación por la asistencia a las sesiones del concejo, de modo que las actuaciones realizadas por sus miembros en el ejercicio de sus cargos conllevan el cumplimiento de una función pública. Asimismo, de acuerdo con el artículo 77 bis, inciso 2° de la LOCM, **los concejales, por la actividad que realicen en tal condición, están afectos al seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de Ley N° 16.744**, gozando de los beneficios correspondientes a la naturaleza de sus cargos, cuyo costo será de cargo municipal. Así, la intención del legislador es proteger a los representantes populares de los antedichos riesgos que sufran o contraigan durante el desempeño de sus labores como tales. Enseguida, al emplear este texto, del concepto

79 Relativo a normas sobre accidentes del trabajo.

“entidad empleadora” se desprende que se afilia a una mutualidad el empleador y no el trabajador o dependiente. Finalmente, el artículo 3° de la Ley N° 19.345, dispuso que las entidades empleadoras afiliarían a la totalidad de sus trabajadores a una misma mutualidad.

9.7. Derecho a la seguridad social

Los concejales pueden afiliarse al sistema regido por el DL 3.500, cotizando de su dieta la correspondiente suma para la institución previsional que disponga. La municipalidad realizará los descuentos y pagará los montos según los procedimientos legales⁸⁰.

9.8. Derecho a contar con medios de apoyo

Ellos se aprueban por el concejo y se deben incorporar al reglamento del concejo. En todo caso, es el alcalde quien lo propone de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria. Dichos medios deben guardar directa relación con las funciones propias de los concejales⁸¹.

9.9. Derecho a capacitarse

Este derecho debe concretarse anualmente en el respectivo presupuesto, destinando los recursos necesarios que financien la capacitación de los concejales en materias relacionadas con su gestión municipal⁸².

Este tema ha producido situaciones abusivas que se han hecho públicas, principalmente, por medio de investigaciones periodísticas, en donde se ha utilizado el derecho a capacitación para otros fines ajenos a lo que persigue la Ley.

Ahora bien, como se dijo más arriba, la Contraloría General de la República emitió el Instructivo N° 66.882 del año 2016 sobre cometidos y capacitaciones, donde, al igual que con los cometidos, nos parece prudente reproducir aquí lo relativo a las capacitaciones a las que puede disponer un concejal:

1) Fuente legal:

El artículo 92 bis de la LOCM, incorporado a esta por la Ley N° 20.742, dispone, en su inciso final, que cada año las municipalidades, en concordancia con su disponibilidad financiera, podrán incorporar en el presupuesto municipal recursos destinados a financiar la capacitación de los concejales en materias relacionadas con gestión municipal.

Al respecto, es útil aclarar que, dado el tenor de la citada norma, los recursos que se proporcionen para las capacitaciones de los concejales se deben otorgar de acuerdo a la disponibilidad financiera del municipio de que se trate, lo que significa que no necesariamente todos los años se aprueben partidas presupuestarias para tales fines,

⁸⁰ Artículo 91 de la LOCM.

⁸¹ Artículo 92 bis de la LOCM.

⁸² Ídem.

o que aquellas cubran la totalidad de los cursos de capacitación que se dicten durante dicho periodo⁸³.

Asimismo, cabe precisar que, por estar tratadas en la ley en un inciso aparte, las eventuales capacitaciones de los concejales no deben entenderse comprendidas dentro de los “medios de apoyo”, útiles y apropiados, que cada municipio debe dotar al concejo y a los concejales, de acuerdo a su disponibilidad financiera, para desarrollar debida y oportunamente las funciones que la ley le confiere, concepto al que alude el inciso primero del mismo artículo 92 bis.

2) Alcance de la capacitación para los concejales.

Procede entender que esta “capacitación” es el conjunto de actividades que tienen por objeto contribuir a la actualización y mejoramiento de los conocimientos y destrezas que los concejales requieren para el eficiente desempeño de sus labores, por lo que las materias sobre las que verse deben estar relacionadas específicamente con la gestión municipal. Comprende cursos u otros, que les entreguen las competencias necesarias para su perfeccionamiento; o bien, para adquirir o desarrollar habilidades de interés para la respectiva institución, de acuerdo a las necesidades y la planificación definidas por la propia entidad⁸⁴.

No constituyen actividades de capacitación los estudios de educación básica, media o superior, y los cursos de postgrado dirigidos a la obtención de un grado académico, puntualizando que aquellos de formación superior comprenden tanto los impartidos por universidades, como por institutos profesionales o centros de formación técnica (aplica dictámenes N° 24.274 y 68.113, ambos de 2014, y 77.720, de 2015).

Pueden considerarse como actividades de capacitación los diplomados –en la medida que no conduzcan a la obtención de un grado académico– y las pasantías, siempre que los cursos respectivos estén referidos a materias propias de la gestión municipal (dictamen N° 77.720, de 2015).

Así, solo podrá autorizarse el pago de aquellas capacitaciones que entreguen a los concejales conocimientos para que ejerzan adecuadamente las atribuciones y facultades que le concede el ordenamiento jurídico, entre otras, las contenidas en las letras b) y c) del artículo 79 de la mencionada la LOCM, ya sea para pronunciarse fundadamente en las materias en las cuales se requiere su acuerdo como miembro del concejo y que se encuentran enumeradas en el artículo 65 del aludido texto normativo, como aquellas que les otorguen mejores herramientas para desempeñar eficazmente sus labores de fiscalización (aplica dictamen N° 66.882, de 2016).

3) ¿A quién corresponde determinar si los concejales asisten a capacitación? La iniciativa de destinar recursos al financiamiento de la capacitación de los concejales corresponde exclusivamente al alcalde, en ejercicio de la dirección y administración superior del municipio, en su calidad de máxima autoridad edilicia, con arreglo al artículo 56 de la LOCM.

83 Aplica dictamen N° 66.882, de 2016.

84 Aplica dictamen N° 77.220, de 2015.

El concejo o los concejales no cuentan con atribuciones para decidir su asistencia a capacitaciones, pues ello implicaría otorgar a ese órgano colegiado, o a sus integrantes, facultades de gestión que la ley ha entregado al alcalde (aplica criterio contenido en el dictamen N° 77.220, de 2015).

4) No discriminación en la asignación de actividades de capacitación. Al igual que en el caso de los cometidos, procede aplicar a las capacitaciones el criterio contenido en el dictamen N° 5.500, de 2016 –relativo al trato igualitario que debe existir en la asignación de los medios de apoyo a los concejales para el cumplimiento de sus funciones–, en el sentido que, si bien su disposición depende de las consideraciones de mérito, oportunidad o conveniencia antes referidas, deben adoptarse siempre los resguardos que resulten del caso a fin de velar porque no exista discriminación o preferencia arbitraria por causa alguna respecto de ciertos concejales de la comuna, tal como se señala en los dictámenes N°s 22.892 y 66.882, ambos de 2016.

5) Deber de priorizar la capacitación de funcionarios de unidades técnicas y en caso de que se disponga la capacitación de un concejal. En virtud de los principios de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos, el municipio debe priorizar la asistencia a capacitaciones de los funcionarios pertenecientes a las unidades municipales de carácter técnico, es decir, las que tienen competencia local en determinada materia, por sobre la de los concejales⁸⁵.

6) Necesidad de que se expresen las razones en que se funda esa decisión. En caso de disponerse la capacitación de un concejal, el decreto alcaldicio que la autorice, por aplicación del principio de juridicidad, debe ser fundado e indicar de manera expresa las razones por las cuales es necesario que sea un determinado concejal quien asista al curso en desmedro de otro edil o de funcionarios de una unidad municipal, como también, señalar porqué es necesaria su asistencia a la actividad de capacitación y cómo esta se relaciona con la gestión municipal⁸⁶.

85 Aplica dictamen N° 66.882 de 2016.

86 Ídem.

10. RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES.

El artículo 6º de la CPR establece el principio de responsabilidad:

“Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República. Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.”

10.2. Probidad administrativa.

10.2.1. Concepto y alcances. El art. 8º de la CPR establece: El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Por su parte, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado regula los alcances sobre el tema.

10.2.2. La probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.

Obliga tanto a las autoridades de la Administración del Estado, y a los funcionarios de la administración pública, sean de planta o a contrata. Los concejales, sin ser funcionarios públicos, se comprenden en el concepto de autoridades. Si bien, no puede ser sujeto de responsabilidad administrativa mediante un sumario, la contravención a tales normas lo hace responsable políticamente ante el TER.

La responsabilidad administrativa procede respecto del alcalde y de los funcionarios ante la comisión de una falta a las obligaciones de carácter administrativo, lo que impone una sanción disciplinaria que puede ser:

- a. Censura o amonestación.
- b. Multa en el sueldo.
- c. Suspensión en el empleo.
- d. Destitución del cargo.

Para los concejales, la obligación es de dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa. Esto se traduce en el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control para una gestión eficiente y eficaz⁸⁷. Esto involucra:

- Recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas.

87

Artículo 53 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

- En decisiones razonables e imparciales. Una decisión arbitraria vulnera este principio.
- En la rectitud de ejecución de sus normas, planes, programas y acciones.
- En la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos.
- En la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales.

10.2.3. Contravenciones al principio de probidad⁸⁸. Se señalan diversas situaciones concretas que vulneran el principio, de las cuales las siguientes pueden ser aplicadas a los concejales:

1. Usar en beneficio propio o de terceros la información reservada o privilegiada a que se tuviera acceso por el ejercicio de la función pública.
2. Hacer valer indebidamente la posición funcionaria para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio directo para sí o para un tercero.
3. Emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la institución, en provecho propio o de terceros.
4. Ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales.
5. Solicitar, hacerse prometer o aceptar, en razón del cargo o función, para sí o para terceros, donativos, ventajas o privilegios de cualquier naturaleza. Se exceptúan en este caso los donativos oficiales, protocolares, manifestaciones de cortesía y buena educación, que deben relacionarse con la Ley de Lobby.
6. Intervenir, en razón de las funciones, en asuntos en que se tenga interés personal o en los que tengan el cónyuge, los hijos, adoptados o parientes hasta el 3° de consanguinidad y 2° de afinidad inclusive. Participar en decisiones que les reste imparcialidad.
7. Omitir o eludir la propuesta pública en los casos que la ley lo disponga.
8. Contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la administración.
9. Efectuar denuncias de irregularidades o de faltas al principio de probidad de las que haya afirmado tener conocimiento, sin fundamento y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado.

10.3. Responsabilidad Política y notable abandono de deberes.

La responsabilidad política procede ante la contravención grave al principio de probidad administrativa o ante la configuración del notable abandono de deberes. Sólo se aplica a autoridades (alcalde y concejales). En el caso de los alcaldes, pueden ser las mismas sanciones administrativas. En los concejales, sólo procede la destitución.

El órgano que determina la pérdida del cargo es el Tribunal Electoral Regional (TER) de la respectiva región, a requerimiento, según corresponda, del alcalde o de cualquier concejal de la respectiva municipalidad.

En el caso de los alcaldes, para hacer efectiva la responsabilidad del alcalde: el requerimiento deben hacerlo a lo menos 1/3 de los concejales en ejercicio.

10.3.1 Procedimiento ante el Tribunal Electoral Regional (TER).

El procedimiento está sujeto a los artículos 17 y siguientes de la Ley N° 18.593 sobre tribunales electorales.

1) **Etapa inicial: Reclamación**

El escrito de reclamación deberá hacerse por escrito, debiendo contener en forma obligatoria, lo siguiente: El nombre, apellidos, profesión u oficio y domicilio del reclamante; la individualización del organismo en que se haya efectuado el acto eleccionario; la exposición precisa y circunstanciada de los hechos que la motivan; la exposición de los fundamentos de derecho, si los hubiere; la enunciación precisa y clara, consignada en la conclusión, de las peticiones que se sometan al conocimiento y fallo del Tribunal.

Deberá acompañar en la presentación, si los hubiere, antecedentes de hecho que sirvan de fundamento a la reclamación e indicarse las diligencias probatorias con que se pretende acreditar los hechos invocados.

A) Actitudes que puede adoptar el Tribunal: Si la reclamación no cumpliera con cualquiera de los requisitos de este artículo, el Tribunal la tendrá por no interpuesta, sin más trámite. De otra manera, el Tribunal ordenará, a costa del reclamante, la notificación de la reclamación mediante la publicación de un aviso, por una sola vez, en un diario de los de mayor circulación en la ciudad capital de la región, en el que se comunicará la circunstancia de haberse presentado dicha reclamación. El aviso deberá contener, además, un extracto del hecho que motiva esta última

B) Notificaciones: la reclamación se notificará personalmente al reclamado haciéndole entrega de copia íntegra de la reclamación y de la resolución en ella recaída.

La notificación será practicada por el ministro de fe que designe el Tribunal, a costa del reclamante. En el caso de que la notificación no pudiese practicarse personalmente, se efectuará por cédula, la que se dejará en el correspondiente domicilio. Si dentro del plazo de 10 días el reclamante no hubiere encomendado la notificación, el reclamo se tendrá por no interpuesto.

2) ETAPA DE CONTESTACIÓN.

Una vez practicada la notificación, el o los afectados por la reclamación dispondrán de 10 días para contestarla. En la contestación se deberá cumplir con los requisitos indicados para la presentación de la reclamación.

3) ETAPA DE PRUEBA.

Con la contestación o sin ella, el Tribunal examinará en cuenta si existen hechos sustanciales y controvertidos. En este caso, recibirá la causa a prueba y el término para rendirla será de 10 días. Si no se recibiere la causa a prueba o expirado el término para rendirla, se ordenará traer los autos en relación.

4) ALEGATOS.

El día de la vista de la causa se llevará a efecto la relación y se oirán alegatos de abogados, sólo cuando las partes expresamente lo soliciten y el Tribunal así lo disponga.

5) FALLO.

Oída la relación de los alegatos, cuando corresponda, el Tribunal resolverá de inmediato la reclamación o la dejará en acuerdo. En este caso, deberá dejarse constancia en autos por medio de un certificado del Secretario-Relator.

El Tribunal procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho. El Tribunal podrá condenar en costas, si lo estimare procedente.

6) RECURSOS.

Contra el fallo del Tribunal procederán los recursos de reposición y apelación. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal, de oficio o a petición de parte, podrá modificar sus resoluciones sólo si hubiere incurrido en algún error de hecho que así lo exija. La petición deberá ser formulada dentro de 5° día contado desde la notificación del fallo y el Tribunal, en ambos casos, resolverá en el plazo de 10 días contado desde dicha notificación.

Los plazos de días establecidos en la ley serán de días hábiles.

10.3.1. Incurrir en contravención grave al principio de probidad administrativa. Para los concejales, la obligación es de dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa.

10.3.2. Notable abandono de deberes. Se considerará que existe notable abandono de deberes tanto para el alcalde como para el concejal en los siguientes casos:

- **1º causal:** cuando el alcalde o concejal transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal. Puede ser vulnerar la Constitución, las leyes, decretos, e incluso el reglamento de funcionamiento del concejo, y se hiciere sin justificación alguna, o bien de manera evidente y repetidamente en el tiempo.
- **2º causal** alcalde o concejal: Aquellos casos en que una acción u omisión, que le **sea** imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local. Ejemplo de aquello sería rechazar la suscripción del contrato de una licitación de basura, que se ajustó a la ley, y que dejaría a la comuna sin la prestación del servicio, con las consecuencias esperadas.
- Existe una **3º causal** pero sólo respecto del alcalde: Que en forma reiterada, no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal.

10.4. Responsabilidad civil. Obliga al responsable a indemnizar por los daños o perjuicios pecuniarios que se causen, tanto por acciones o por omisiones, siendo siempre este daño de contenido patrimonial. Puede ser por el daño directo al patrimonio municipal, o por actos que causen perjuicio a un tercero cuyo origen sea municipal.

En el caso de los concejales, son solidariamente responsables cuando desatienden el informe que advierte situaciones presupuestarias deficitarias, y rechazan la debida modificación, produciéndose un daño al patrimonio municipal.

JUICIO DE CUENTAS. La Contraloría fiscaliza la percepción de las rentas públicas o municipales, para verificar su cumplimiento legal, y comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas.

Previo al juicio de cuentas, se realiza el examen de las cuentas y el acto terminal de dicho trámite puede ser un Reparó, que da inicio al juicio de cuentas y, como tal, debe ser notificado al demandado.

Es un procedimiento contencioso-administrativo a cargo del Tribunal de Cuentas de la CGR. En primera instancia el juez es el Subcontralor General.

En segunda instancia, integrado y presidido por el Contralor General, y por dos abogados designados por el Presidente de la República que durarán cuatro años en sus cargos.

Su objeto es hacer efectiva la responsabilidad pecuniaria o civil de los funcionarios y autoridades que han causado un daño al patrimonio estatal, permitiendo que el Estado pueda resarcirse de los perjuicios que le afectaron. Es decir, que el demandado sería un funcionario o una autoridad y no el órgano público.

Pueden ser sujetos demandados en un juicio de cuentas, el alcalde, los concejales y los demás funcionarios que la Contraloría declare cuentandantes.

El juicio de cuentas puede tener su origen en el resultado de un examen de cuentas o en las conclusiones de un sumario administrativo o investigación sumaria.

La CGR debe iniciarlo ante el Juzgado de Cuentas, a más tardar, en el plazo fatal de un año desde que recibió las rendiciones de cuentas o desde que el proceso sumario quedó afinado.

El juicio de cuentas consta en las siguientes etapas:

1. Periodo de Discusión
2. Periodo de Probatorio
3. Periodo Decisorio
4. Segunda Instancia
5. Recursos
6. Cumplimiento de la Sentencia.

Periodo de Discusión.

- La demanda se notifica personalmente según lo establecido en los artículos 40 y 41 del CPC.
- El plazo para contestar es de 15 días contados desde la notificación.
- En la contestación deberán acompañarse todos los documentos que el cuentandante (demandado) estime conveniente para su defensa.
- Si la demanda no fue contestada dentro del plazo legal, el juez declarará de oficio la rebeldía, a menos que resuelva otorgar ampliación del plazo.

Una vez vencido el plazo de 15 días, el expediente será remitido al fiscal (representantes de los intereses del fisco), quien debe contestar dentro de 15 días.

Periodo de Probatorio

- El término probatorio es de 15 días, que podrá prorrogarse si, a juicio del juez, las circunstancias así lo exigieren.
- Durante este período, las partes pueden aportar los medios de prueba que estimen convenientes.
- En los juicios se considerarán como medios legales de prueba los documentos que se acompañen a la contestación de los reparos, las medidas para mejor resolver que ordene el juez de primera instancia y toda prueba que aporten las partes con posterioridad a la contestación.

Periodo Decisorio

- El juez de cuentas, puede acoger o dejar sin efecto el reparo, total o parcialmente (el plazo para apelar es de 15 días).
- Sin perjuicio de lo anterior, cuando por la naturaleza de los hechos investigados en el juicio de cuentas no procediere condenar civilmente al demandado, el juez podrá considerar el reparo como una infracción administrativa y aplicar alguna de las medidas disciplinarias. Esta resolución es apelable ante el Tribunal de Segunda Instancia.

Periodo Segunda Instancia

- Una vez apelada la sentencia definitiva, corresponderá al tribunal de segunda instancia pronunciarse sobre el recurso interpuesto.
- El plazo para pronunciarse es de 30 días, contado desde la concesión del recurso de apelación, después de oír al recurrente y al fiscal en la misma forma y plazos establecidos para la primera instancia.
- De existir interés en ofrecer pruebas, el tribunal de oficio, a petición de parte, podrá un término especial de prueba que no podrá exceder de 10 días.

Recursos.

- Recurso de queja. Contra la sentencia de segunda instancia procede el recurso de queja ante la Corte Suprema, por faltas o abusos cometidos por los jueces que la dictaron (plazo cinco días hábiles).
- Recurso de revisión. Contra de la sentencia de segunda instancia procede el recurso de revisión ante el propio Tribunal de Segunda Instancia para que modifique su fallo, el cual debe interponerse en los plazos de tres meses para los residentes en el territorio nacional y de seis meses para los ausentes del país, contados desde la notificación de la sentencia.

Cumplimiento del fallo.

- La sentencia definitiva que se dicten en los juicios de cuentas tendrá mérito ejecutivo, y en contra de ella no podrán oponerse otras excepciones que las de prescripción, pago o falta de emplazamiento.

10.5. Responsabilidad Penal. Procede ante la comisión de un delito (falta, simple delito, crimen) y acarrea el cumplimiento de una pena, que puede ser variada, hasta la pérdida de la libertad e inclusive la muerte (como ciertos delitos del Código de Justicia Militar en tiempo de guerra).

10.5.1. Delitos ordinarios. Son cometidos por la persona, independiente de su cargo de concejal, como puede ser un hurto, lesiones, manejo en estado de ebriedad, y responde ante la justicia como cualquier ciudadano o ciudadana.

10.5.2. Delitos funcionarios del Código Penal. El art. 260 del Código Penal señala “[Se reputa empleado todo el que desempeñe un cargo o función pública, sea en la administración central o en instituciones o empresas semifiscales, municipales, autónomas u organismos creados por el Estado o dependientes de él, aunque no sean del nombramiento del Jefe de la República ni reciban sueldo del Estado. No obstará a esta calificación el que el cargo sea de elección popular”]. Por lo tanto, los concejales pueden ser sujetos activos de este tipo de delitos, sea como autor, cómplice o encubridor.

Entre los delitos funcionarios, hay algunos que pueden ser ejecutados por los concejales, y otros sólo pueden ser cometidos por ciertos funcionarios. En este aspecto, los concejales podría caer en alguna de las siguientes hipótesis:

10.5.2.1. Delitos que afectan la probidad administrativa.

10.5.2.1.1. Malversaciones:

- **Malversación de caudales públicos.** El concejal que tiene a su cargo fondos públicos y los sustrae, como sería quedarse con el dinero para inscribirse en un curso al cual fue autorizado por el concejo.
- **Distracción o uso indebido de caudales públicos.** El concejal que tiene a su cargo fondos públicos y los aplica a otros destinos propios o ajenos.

10.5.2.1.2. Fraude al fisco⁸⁹.

- **Fraude al fisco propiamente tal.** Es una forma de estafa, en que el concejal, interviniendo por razón de su cargo, produce un daño al Estado o a los órganos de éste, mediante la realización de un engaño o el incumplimiento de sus deberes.
- **Negociaciones incompatibles.** El concejal utiliza el cargo en beneficio y provecho personal, o de personas ligadas a él por alguno de los vínculos previstos en la ley, al beneficiarse o favorecer a estos con negocios en que debe intervenir en su carácter de autoridad.
- **Tráfico de influencia.** Si el concejal se vale de su posición privilegiada, aprovechándose del cargo para influenciar a otro funcionario público que desconoce de este abuso (no se encuentra concertado con el sujeto activo), ya sea en beneficio propio, de parientes o asociados.

⁸⁹ Artículos 239 y 240 del Código Penal.

1.5.2.1.3. Cohecho y soborno.

- **Cohecho pasivo propio.** Se busca sancionar al concejal que solicita o acepta recibir mayores derechos que los que legalmente le corresponden, o un beneficio económico para sí o un tercero, por la ejecución de actos propios de su cargo⁹⁰. Por ejemplo: Recibir un pago para aprobar una patente de alcoholes de una discoteque.
- Otros casos hipotéticos son cohecho pasivo propio agravado (art. 248° bis Código Penal), cohecho pasivo impropio (art. 249°), cohecho activo o soborno (art. 250°) son figuras en las que hipotéticamente también pueden ser titulares los concejales.

10.5.2.2. Delitos que afectan la confianza pública depositada en los funcionarios. Se contemplan dos casos que podrían tener relación directa con la función del concejal:

- **Revelación de secretos públicos o entrega de papeles:** Delito que sanciona al empleado público que revele secretos –hecho que no es de conocimiento general, del cual es necesario mantener reserva– de que tenga conocimiento en razón de su cargo o entregue indebidamente papeles o copia de papeles que tenga a su cargo y que no deban ser publicados⁹¹.
- **Uso de información concreta reservada o privilegiada:** La conducta típica de este delito se configura cuando el concejal, haciendo uso de un secreto o información concreta reservada, adquirido en razón de su cargo, obtiene para sí o tercero un beneficio económico⁹².

10.5.2.3. Abusos contra particulares. Son varias situaciones, pero es importante destacar el siguiente caso:

- **Solicitud de personas con pretensiones pendientes:** Se configura este delito cuando un funcionario público solicita “favores sexuales” a una persona que tiene pretensiones pendientes de resolución por parte de éste, quien tiene la competencia y la facultad para resolver dicha pretensión. La solicitud no implica llegar al acceso carnal⁹³.

10.5.3. Otros delitos especiales que podría cometer un concejal:

- **Defensa a la independencia o seguridad del Estado**⁹⁴: Incorre en este delito cualquier persona particular y el funcionario público que, abusando de su oficio, ofenda la independencia o seguridad del Estado por ejecutar en la República órdenes o disposiciones de cualquier clase de un gobierno extranjero.
- **La Ley N° 19.223 establece los delitos informáticos.** Se podrían configurar situaciones cuando el concejal tiene un computador municipal a su cargo, o acceso a los sistemas, y los inutiliza con objeto de eliminar información que lo pueda relacionar a actos ilícitos.

90 Artículo 239 del Código Penal.

91 Artículo 246 del Código Penal.

92 Artículo 247 bis Código Penal.

93 Artículo 258 del Código Penal.

94 Artículos 118 y 119° del Código Penal.

11. REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DEL CONCEJO Y MEDIOS.

11.1. El Reglamento del Concejo.

Es el cuerpo normativo que permite establecer las normas necesarias para su buen y correcto funcionamiento. El contenido puede ser el que estimen adecuado para un mejor desenvolvimiento de las sesiones, sin perjuicio que la LOCM señala algunas materias específicas que sí deben ser reguladas:

- Días y horas de las sesiones ordinarias. Es importante establecer la flexibilidad de aquellas, en el evento de que el día que corresponda sea feriado, o se produzca algún hecho relevante que obligue a cambiar el día previsto. También procede a establecer el margen de horario para iniciar las sesiones, como 1° y 2° citación.
- Requisitos y modalidades de la convocatoria a sesiones. Si deben ser por escrito, o por correo electrónico, o la anticipación mínima para ser convocadas.
- Protocolo y formalidades. Aquí se regulan materias como el tiempo para usar la palabra.
- Audiencias públicas. El concejo puede flexibilizar los requisitos de las audiencias públicas, de manera de facilitar que los vecinos puedan exponer sus inquietudes.
- Comisiones de trabajo. Si bien no son obligatorias, su no existencia incide en la imposibilidad de los concejales de sustituir una inasistencia al concejo, con dos sesiones de comisión en el mismo mes.
- Establecer los mecanismos necesarios para que los concejales sometan, a consideración del concejo, cualquiera de las materias que el art. 65° de la LOCM les permite, como la propuesta de modificar una ordenanza.
- Determinar la periodicidad en que el director de control deba presentarse al concejo para informar de sus funciones.
- Establecer la periodicidad con que el encargado de transparencia municipal debe informar sobre todas las solicitudes de información recibidas por la municipalidad, de las respuestas otorgadas por ley de transparencia, y de los incumplimientos a la misma.
- Fijar el procedimiento para citar a los directores del municipio. Es una facultad de los concejales (art. 79° letra I de la LOCM) el de citar a los directores a contestar las consultas que se le formulen en sus respectivos ámbitos, pero es el reglamento el que debe establecer los requisitos de la citación, como la anterioridad con que deban ser citados o la información requerida.

11.2. Medios para que funcione el concejo y los concejales⁹⁵.

Es necesario mencionar que la administración financiera del municipio es responsabilidad del alcalde, quien en virtud de la disponibilidad presupuestaria, debe contemplar en el

⁹⁵ Artículo 92° bis de la LOCM.

presupuesto anual, los recursos físicos como oficina, teléfono, papelería, fotocopias u otros para que el concejo en general, y los concejales en particular puedan cumplir sus funciones en forma adecuada.

Como las funciones del concejal son fiscalizar, normar y resolver, dichos medios deben tener relación directa con dicha función, no pudiéndose asignar medios o recursos a otros fines o actividades que escapen a las tareas propias del concejal. Así, el hecho de asignar bonos de combustible para el uso de vehículos particulares, o costear gastos de transporte para recorrer la comuna visitando sectores diversos, queda absolutamente fuera de lo que establece la Ley.

11.3. Comisiones.

Ellas deben ser establecidas en el reglamento. Siempre serán presididas por concejales, pudiendo participar terceros, sean funcionarios o personas ajenas al municipio.

- Se pueden crear comisiones permanentes según las áreas temáticas del municipio, como educación, salud, deportes, cultura, alcoholes, finanzas, etc.
- O pueden crearse comisiones especiales o ad-hoc sin que sea necesario más que el acuerdo del concejo, como una comisión para evaluar un proyecto en particular.

Sólo tienen carácter informativo y propositivo, y si toman acuerdos, no serán vinculantes para el concejo. No corresponde crear comisiones *investigadoras*, pues no tienen fuerza legal ni competencias para citar a funcionarios, pedir informes en forma autónoma, ni homologarse a las existentes en la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados, que sí están institucionalizadas en la Constitución.

OTROS ROLES O PARTICIPACIONES DE LOS CONCEJALES EN LA MUNICIPALIDAD

Participación de los Concejales en los Consejos Comunales de Seguridad Pública (CCSP)

Es un organismo creado por Ley en 2016, mediante el cual, el Estado provee los mecanismos para que el alcalde, las policías, la fiscalía y otras entidades cercanas a la realidad de la comuna establezcan sus prioridades en materia de seguridad y propongan acciones que se adapten a la realidad de cada territorio.

Junto a ello, existe el Plan Comunal de Seguridad Pública (PCSP), que es el eje central de esta política. El Plan tiene como objetivo entregar herramientas técnicas para que las comunas creen una estrategia anual de seguridad, que dé respuesta a los problemas de cada territorio, mediante la focalización, la participación ciudadana y la coordinación de los servicios públicos, las policías y los municipios.

Lo consejos se deben desarrollar en todas las comunas del país en reuniones periódicas (convocada por el alcalde al menos una vez al mes). El alcalde requerirá el acuerdo del concejo comunal para aprobar el PCSP y sus actualizaciones.

El PCSP es el instrumento de gestión que fija las orientaciones y las medidas que la municipalidad y los órganos que participan del CCSP dispongan en materia de seguridad pública a nivel comunal. Debe tener un diagnóstico de la situación de seguridad de cada comuna y establecer objetivos, metas, acciones y mecanismos de control de gestión conforme a los compromisos que cada integrante del CCSP realice, de acuerdo con su disponibilidad presupuestaria y en el ámbito de sus respectivas competencias.

Se debe contemplar la priorización de ciertos delitos o problemáticas en materia de seguridad que afecten a la comuna sobre la base de factores tales como la frecuencia o gravedad del delito. Además, se debería considerar medidas de prevención en materia de infracciones de ley cometidas por niñas, niños y adolescentes; prevención de la deserción escolar, prevención y rehabilitación del consumo de drogas, mejoramiento urbano y de convivencia comunitaria, prevención de la violencia intrafamiliar y de la violencia contra las mujeres y proyectos específicos de prevención del delito.

El CCSP es presidido por el alcalde y lo integrarán, a lo menos, las siguientes personas: El gobernador regional o un funcionario que designe; dos concejales elegidos por el concejo municipal; un oficial o suboficial de Orden y Seguridad de Carabineros que tenga el más alto grado en la unidad policial territorial de mayor categoría de la comuna; el oficial de la PDI que tenga la mayor jerarquía de la respectiva unidad o quien éste designe, o el oficial policial designado por el Jefe de la Prefectura correspondiente en las comunas que no sean asiento de unidad policial; un fiscal de la fiscalía local del Ministerio Público

(si no hay fiscalía local en la comuna, el fiscal regional debe designar un representante); dos representantes del COSOC, elegidos por éste; un funcionario municipal que será designado por el alcalde como secretario ejecutivo del consejo; un representante de Gendarmería de Chile a cargo de la vigilancia y orientación de las personas con penas sustitutivas domiciliadas en la comuna; un representante del Servicio Nacional de Menores (SENAME) que tenga a su cargo la vigilancia y orientación de menores infractores de ley domiciliados en la comuna y; un representante de Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA) que tenga injerencia dentro del territorio de la comuna.

El rol del concejo municipal en las patentes de alcoholes

Otro rol que merece especial atención es el de otorgar patentes de alcoholes. Si la patente cumple con todos los requisitos que le exige la ley, el concejo debe aprobar su otorgamiento. No obstante, la posibilidad de rechazar la solicitud debe estar suficientemente fundamentada, estando sustentada en consideraciones técnicas que excluyan la posibilidad de calificar dichos argumentos como arbitrarios. Por ejemplo, la concordancia con los criterios del Plan Regulador.

Pese a que la municipalidad tiene atribuciones para denegar el otorgamiento de una patente de alcoholes en base a la evaluación que realice en relación con sus funciones como seguridad pública, molestias vecinales, y su finalidad de satisfacer necesidades de la comunidad local, si no existe acuerdo de modo expreso por parte del concejo con respecto a las consideraciones que fundamentaron su no otorgamiento de patente, se contraviene la jurisprudencia en cuanto a que los actos administrativos deben ser fundados.

Procede semestralmente la renovación de una patente, previo a la fecha de pago, por lo cual debe realizarse durante junio y diciembre. Para proceder a la renovación, se requiere tener a la vista todos los requisitos originales con las que originalmente se otorgó, como datos personales (edad); prohibiciones; antecedentes penales (certificado de antecedentes y declaración jurada); recepción final del inmueble de la DOM; y otros requisitos que pudiesen ser necesarios.

El dictamen N° 58.176 de 2009 estableció que el acuerdo del concejo municipal requerido para la renovación de las patentes de alcoholes debe prestarse cada vez que expire el período de vigencia de la patente respectiva. Atendido el sentido natural y obvio de la expresión “renovar”, el acuerdo correspondiente se requiere respecto de cada período de vigencia de la patente de alcoholes de que se trate, es decir, en forma semestral, y no sólo cuando varíen las condiciones de su otorgamiento.

Se puede caducar una patente cada vez que corresponda, respecto de las patentes limitadas impagas que excedan del límite por no proceder el remate.

Por último, se puede trasladar una patente. Esto se refiere específicamente al cambio de lugar físico de un inmueble a otro de la patente en cuestión. Es importante revisar la zonificación y las limitaciones de 100 metros de distancia según corresponda.

Ordenanza municipal de alcoholes

La municipalidad determinará en su Plano Regulador, o en una ordenanza municipal, las zonas en que puedan instalarse patentes categorías D (cabaret), E (taberna, bar, pub) y O (discoteque), y locales que vendan alcohol para consumo fuera del local A (depósitos de alcoholes), H (minimercados), P (supermercados) y J, K, L y N⁹⁶. Es muy complejo incorporar dichas normas en el Plan Regulador, por lo que se recomienda el camino más práctico, que es a través de una ordenanza. Hay que considerar esta zonificación en concordancia con el Plan Regulador. La zonificación no puede afectar a locales respecto de transferencias o arriendos anteriores a la entrada en vigencia de la ordenanza. Tampoco puede ser una zonificación tan limitante, que en la práctica pueda impedir el ejercicio de la actividad.

La ordenanza puede disponer horarios diferenciados dependiendo de cada tipo de patente. Sólo se puede reducir el horario, nunca extender. No se puede impedir la actividad por una restricción que pueda ser arbitraria. Es también importante homologar criterios, a saber, las discoteques y los pub debiesen tener el mismo horario, y por su parte, los depósitos de alcoholes y los minimarket deben funcionar en horarios similares⁹⁷.

En los días de Fiestas Patrias, las vísperas de Navidad y Año Nuevo, cuando se realicen actividades de promoción turística, y en otras oportunidades, especialmente cuando se persigan fines de beneficencia, las municipalidades podrán otorgar una autorización especial transitoria, por tres días como máximo, para que, en los lugares de uso público u otros que determinen, se establezcan fondas o locales donde podrán expendirse y consumirse bebidas alcohólicas⁹⁸.

96 Artículo 8 de la Ley 19.925 sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

97 Artículo 21 de la Ley 19.925 sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

98 Artículo 19, inc. 4° de la Ley 19.925 sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

CALENDARIO MUNICIPAL 2025. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.

13.1. TEXTOS NORMATIVOS.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.

Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Ley N° 20.730 de Lobby.

Ley N° 20.880 de Probidad y Prevención de los conflictos de interés.

Ley N° 19.880 sobre procedimientos administrativos.

Decreto Ley 3.063 de rentas municipales.

Decreto Ley 1.263 de administración financiera del Estado.

Ley 18.883 Estatuto administrativo de los funcionarios municipales.

Ley 20.285 sobre Transparencia y acceso a la información pública.

Ley 19.925 de Alcoholes.

Código Civil.

Código Penal.

Decreto N° 262 de Hacienda de 1977.

13.2. OTROS TEXTOS Y FUENTES.

1.- María Hernández, Antonio. *Derecho Municipal*. México: Ed. Universidad Autónoma de México, 2003.

2.- Escandón Alomar, Jesús. *Curso de Introducción al Derecho*. México: Ed. Universidad de Concepción, 2008.

3.- Encina, Francisco. *Historia de Chile desde la Prehistoria hasta 1891*, Ed. Universitaria.

4.- Historia del Gobierno Municipal en Chile, Asociación Chilena de Municipalidades, 2004.

5.- Manual del concejal, Asociación Chilena de Municipalidades, 2016.

CALENDARIO MUNICIPAL 2025

ENERO hasta el día 7	Realizar DIP	Todos los Alcaldes y Concejales del periodo 2021-2024 deben realizar la Declaración de intereses y patrimonio por término de cargo, y los electos o reelectos para el periodo 2024-2028 realizar una nueva por asunción del cargo (Ley 20.880)
ENERO primera sesión de Concejo	Informe de DAF al Concejo	DAF deberá informar sobre el escalafón de mérito del personal municipal y un reporte sobre el registro del personal enviado y tramitado en la CGR en el año anterior (Art. 27 letra a))
MARZO	1º Informe Control	La Unidad de Control debe entregar el 2º informe trimestral al Concejo (Art. 29 letra d LOCM))
MARZO	1º Informe DAF	La Unidad de Administración y Finanzas debe entregar el 2º informe trimestral al Concejo (Art. 27 letras a) y c LOCM))
MARZO	Actualización anual DIP	Todos los Alcaldes y Concejales deben realizar la actualización periódica de Declaración de Interés y Patrimonio (Ley 20.880)
ABRIL	Cuenta Pública	El Alcalde deberá dar cuenta Pública de su gestión al Concejo, al COSOC, y al CCSP (Art. 67)
JUNIO	2º Informe Control	La Unidad de Control debe entregar el 2º informe trimestral al Concejo (Art. 29 letra d LOCM))
JUNIO	2º Informe DAF	La Unidad de Administración y Finanzas debe entregar el 2º informe trimestral al Concejo (Art. 27 letras a) y c LOCM))
JUNIO	Renovación Patentes de alcoholes	El Concejo debe realizar el procedimiento de renovación de las patentes de alcoholes que se pagan en julio (Ley 19.925)
SEPTIEMBRE	3º Informe Control	La Unidad de Control debe entregar el 3º informe trimestral al Concejo (Art. 29 letra d LOCM))
SEPTIEMBRE	3º Informe DAF	La Unidad de Administración y Finanzas debe entregar el 3º informe trimestral al Concejo (Art. 27 letras a) y c LOCM))
SEPTIEMBRE	Actualización semestral DIP	Todos los Alcaldes y ciertos funcionarios deben realizar la actualización periódica de Declaración de Interés y Patrimonio (Art 5º Ley 20.880)
OCTUBRE 1º semana	Presentación de orientaciones globales y otros	El Alcalde somete a consideración del Concejo las orientaciones globales del municipio, el presupuesto municipal, el programa anual, con sus metas y líneas de acción (Art. 82 letra a LOCM))
NOVIEMBRE	Aprobación del PADEM	El Concejo debe aprobar el Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (Ley 19.410)
DICIEMBRE antes del 15	Pronunciamiento de Concejo	El Concejo debe pronunciarse hasta el 14 de diciembre sobre las orientaciones globales del municipio, el presupuesto municipal, el programa anual, con sus metas y líneas de acción (Art. 82 letra a LOCM))
DICIEMBRE	4º Informe Control	La Unidad de Control debe entregar el 4º informe trimestral al Concejo (Art. 29 letra d))
DICIEMBRE	4º Informe DAF	La Unidad de Administración y Finanzas debe entregar el 4º informe trimestral al Concejo (Art. 27 letras a) y c LOCM))
DICIEMBRE	Renovación Patentes de alcoholes	El Concejo debe realizar el procedimiento de renovación de las patentes de alcoholes que se pagan en enero (Ley 19.925)

ANEXO N° 1**Sistema D'Hondt y las elecciones de concejales**

El sistema D'Hondt es una forma de transformar los resultados de las votaciones en una elección en escaños –en este caso, concejales–. Se utiliza en sistemas de elección de *representación proporcional*, como es el que existe en Chile para las votaciones de concejales, CORES y parlamentarios

El sistema D'Hondt es el método de asignación de escaños más común y conocido a nivel mundial, y se caracteriza por su simplicidad y por ser bastante *proporcional*, esto es que, a pesar de tender a favorecer un poco más a los partidos que sacan más votos, el sistema D'Hondt asigna eficazmente y de forma justa los votos en escaños.

Tras hacer el conteo de votos, se hace una división en donde el dividendo es la cantidad de votos recibido por cada lista, y el divisor, es la cantidad de concejales que se han asignado más el número 1. En lenguaje matemático, se expresaría así:

Donde V representa la cantidad de votos de cada lista, y; C representa la cantidad de concejales que cada lista se ha llevado hasta ese momento.

El número de votos que obtuvo cada lista se divide sucesivamente por cada uno de los concejales a repartir (en el caso de Chile, esto es 6, 8 o 10 concejales dependiendo el tamaño de la comuna).

Una vez que se asigna el número de concejales por lista, se elige a cada concejal individualmente según quién o quiénes obtuvieron más votos en su respectiva lista.

A continuación, se muestran tres ejemplos de cómo se asignan concejales a través de este sistema. Los ejemplos, aunque no señalan de qué comuna provienen, son todos extraídos de casos reales de las elecciones municipales de 2016. Para simplificar el ejercicio, cada comuna cuenta con 35 mil votos en total, se eligen 8 concejales, y existen 7 listas electorales y 1 candidato independiente sin afiliación.

Comuna A. Una lista dominante								
	Lista A	Lista B	Lista C	Lista D	Lista E	Lista F	Lista G	Indep.
concejal 1	5300	1000	1300	19900	1300	2000	3300	900
concejal 2	5300	1000	1300	19900/2 9950	1300	2000	3300	900
concejal 3	5300	1000	1300	19900/3 6633	1300	2000	3300	900
concejal 4	5300	1000	1300	19900/4 4975	1300	2000	3300	900
concejal 5	5300/2 2650	1000	1300	19900/4 4975	1300	2000	3300	900
concejal 6	5300/2 2650	1000	1300	19900/5 3980	1300	2000	3300	900
concejal 7	5300/2 2650	1000	1300	19900/6 3317	1300	2000	3300	900
concejal 8	5300/2 2650	1000	1300	19900/7 2843	1300	2000	3300	900
Total	1	0	0	6	0	0	1	0

En la comuna A existe una clara lista dominante por sobre el resto. La lista D obtuvo casi cuatro veces más votos que la segunda lista con más votos (Lista A). Al momento de asignar concejales, ocupando el método D'Hondt, la lista D obtuvo seis escaños, dejando solamente a la lista A y a la lista G con representación en el concejo.

Comuna C. Elección competitiva sin listas dominantes								
	Lista A	Lista B	Lista C	Lista D	Lista E	Lista F	Lista G	Indep.
concejales 1	6800	3900	8300	3000	6400	3700	1500	1400
concejales 2	6800	3900	8300/2 4150	3000	6400	3700	1500	1400
concejales 3	6800/2 3400	3900	8300/2 4150	3000	6400	3700	1500	1400
concejales 4	6800/2 3400	3900	8300/2 4150	3000	6400/2 3200	3700	1500	1400
concejales 5	6800/2 3400	3900	8300/3 2767	3000	6400/2 3200	3700	1500	1400
concejales 6	6800/2 3400	3900/2 1950	8300/3 2767	3000	6400/2 3200	3700	1500	21.51400
concejales 7	6800/2 3400	3900/2 1950	8300/3 2767	3000	6400/2 3200	3700/2 1850	1500	1400
concejales 8	6800/3 2267	3900/2 1950	8300/3 2767	3000	6400/2 3200	3700/2 1850	1500	1400
Total	2	1	2	0	2	1	0	0

La comuna B es un ejemplo donde existen dos listas (Listas B y D) que son más dominantes que el resto. Entre las dos obtuvieron más de la mitad de los votos en las elecciones, y al momento de asignar concejales, cada una obtuvo tres concejales.

Comuna B. Dos listas dominantes								
	Lista A	Lista B	Lista C	Lista D	Lista E	Lista F	Lista G	Indep.
concejales 1	3800	12500	6000	10200	200	200	100	2000
concejales 2	3800	12500/2 6750	6000	10200	200	200	100	2000
concejales 3	3800	12500/2 6750	6000	10200/2 5100	200	200	100	2000
concejales 4	3800	12500/3 4167	6000	10200/2 5100	200	200	100	2000
concejales 5	3800	12500/3 4167	6000/2 3000	10200/2 5100	200	200	100	2000
concejales 6	3800	12500/3 4167	6000/2 3000	10200/3 5100	200	200	100	2000
concejales 7	3800	12500/4 3125	6000/2 3000	10200/3 3400	200	200	100	2000
concejales 8	3800/2 1900	12500/4 3125	6000/2 3000	10200/3 3400	200	200	100	2000
Total	1	3	1	3	0	0	0	0

En la comuna C no existen listas de concejales que sean claramente dominantes en las elecciones. La lista C fue la que obtuvo más votos, pero consiguió la misma cantidad de concejales que la Listas A y E. Además, también obtuvieron un concejal las listas B y F.

ANEXO N°2

(Comuna), (día) de (mes) de (año).

SOLICITUD DE INFORMACIÓN

De conformidad a lo señalado en el artículo 79, letra h) de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, mediante la presente vengo solicitar la siguiente información, los que de conformidad a lo señalado en el artículo 8° de la Constitución Política de la República son públicos, su publicidad no afecta las funciones del organismo municipal, como tampoco se encuentra resguardado su reserva o secreto por una ley de quórum calificado conforme al siguiente detalle:

1. Copia certificada de
2. Se me entregue copia de los informes de inspecciones realizadas a la y de las multas cursadas a los feriantes, si es que las hay, por no cumplir la norma referida a los horarios de instalación como así mismo los horarios de término de ella.
3. Se me informen las causales legales o administrativas por las cuales, a la fecha de hoy, no le ha sido otorgada la Patente de Comercio Ambulante a
4. Lo anterior, dentro del espacio de tiempo legal, que se encuentra señalado en el inciso tercero del artículo 79, letra h) de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y que es de 15 días hábiles.
5. Se hace entrega de este documento en la Sesión Ordinaria del Concejo Municipal del día XX de XXXXXXXX del 20XX.

Saluda Atte. a Ud.

concejal/a

Distribución:

1. Secretario Concejo Municipal
2. XXXXXXXXXXXX concejal.



Descarga aquí este manual en PDF



ACHM
ASOCIACIÓN CHILENA
DE MUNICIPALIDADES

 Av. Amanda Labarca 124,
Piso 6, Santiago Centro, Chile.

 +56 22 5998 300

 comunicaciones@achm.cl

www.achm.cl |    



MANUAL DE CONCEJALES Y CONCEJALAS - EDICIÓN 2024 - SUBDERE