

MARCO JURÍDICO DEL CONCEJO MUNICIPAL

Rodrigo Barrientos Nunes
Abogado

Fuentes normativas

- **1.CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.** En el Capítulo XIV sobre Gobierno y Administración Interior del Estado, se aborda el ámbito de las Municipalidades. Desde el Art. 118 al 122 se hace mención del gobierno local, delegándose en una Ley Orgánica Constitucional el contenido específico de éstas.
- **2.Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.** 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.
- **3.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 20.730 de Lobby:** Los Concejales son sujetos pasivos de ella, y obligados al cumplimiento.
- **Ley 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 19.880 sobre Procedimientos Administrativos.** Establece normas y principios por los cuales se rige el Concejo Municipal.
- **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.
- **Decreto 262** de Hacienda de 1977 que regula los Viáticos.
- **Reglamento de Funcionamiento del Concejo** de cada Municipalidad.

Marco Constitucional

Artículo 118. 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. 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.

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 la comuna.

Principios de la Administración Pública Ley 18.575

1. Unidad de la Administración.
2. Principio de coordinación y unidad de acción.
3. Principio de Juridicidad.
4. Oficialidad y simplificación.
5. Estado Subsidiario.
6. Responsabilidad.
7. Descentralización Administrativa.
8. Continuidad del Servicio Público.
9. Jerarquía.
10. Eficiencia y eficacia.
11. Impugnabilidad de los actos administrativos.
12. Control.
13. Probidad.
14. Transparencia
15. Publicidad:
16. Participación ciudadana en la gestión pública.
17. Principio de Apoliticalidad.

LOC 18.695 Características Generales (1-2)

- Administran las comunas.
- Son corporaciones de derecho público.
- Son autónomas.
- Tienen personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Finalidad: satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.
- Están constituidas por: Alcalde y Concejo Municipal.
- Tienen funciones privativas y relacionadas con otros órganos de la Administración del Estado.

Funciones Privativas (3)

- Plan Comunal de Desarrollo.
- Plan Regulador.
- Desarrollo comunitario.
- Tránsito y transporte público.
- Construcción y urbanización.
- Aseo y ornato.

Funciones Propias / Compartidas (4)

- *Educación y cultura.
- *Salud pública y medio ambiente.
- *Asistencia social y jurídica.
- *Empleo y fomento productivo.
- *Turismo, deporte y recreación.
- *Urbanización y vialidad.
- *Construcción de viviendas sociales.
- *Transporte y tránsito públicos.
- *Prevención y protección de emergencias y catástrofes.
- *Seguridad Ciudadana.
- *Igualdad de oportunidades.
- *Desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

Atribuciones Esenciales (5)

- Ejecutar el Plan de Desarrollo Comunal.
- Ejecutar el Presupuesto Municipal.
- Administrar los BNUP.
- Dictar resoluciones.
- Establecer los derechos municipales.
- Adquirir y enajenar bienes.
- Otorgar subvenciones.
- Aplicar tributos de carácter local.
- Crear corporaciones culturales.
- Establecer unidades vecinales.
- Aprobar el plan regulador.

Instrumentos de gestión (6)

1. Plan Comunal de Desarrollo o PLADECO (7). Es el instrumento que contempla las acciones orientadas a cumplir los fines de la Municipalidad, para satisfacer las diversas necesidades de la comunidad. Su vigencia es de 4 años.

2. Plan Regulador (LOCM y LGUC). 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 Regional, y con las diversas políticas sectoriales de desarrollo urbano.

- **3.Presupuesto (LOCM y DL 1.263).** Es el instrumento en materia financiera que comprende una estimación de los ingresos anuales, y su correlativo gasto para cumplir con las funciones municipales. Se puede modificar en cualquier momento.
- **4.Política de Recursos Humanos (65 a).** Es un instrumento que pretende definir las políticas de reclutamiento y selección, inducción al trabajo, capacitación, y evaluación de la gestión de desempeño de los funcionarios.
- **5.Plan de Seguridad Comunal (104 A).** Fija las orientaciones y medidas que deben seguir la Municipalidad, Carabineros, Investigaciones y otros organismos en relación con la seguridad pública. Existe un Consejo de Seguridad Comunal, presidido por el Alcalde, integrado entre otros por 2 Concejales, a quien corresponde asesorar al Alcalde en materia de políticas

Patrimonio y financiamiento (13)

- Bienes corporales e incorporales.
- Aporte del Gobierno Regional.
- Ingresos del **Fondo Común Municipal**.
- Los derechos municipales.
- Ingresos por otras actividades.
- Tributos (impuesto territorial, permisos de circulación).
- Multas e intereses.
- Otros ingresos que señale la ley.

Fondo Común Municipal (14)

- 60 % del impuesto territorial (4 Comunas 65 %). **Comuna conserva el 40 % de las contribuciones.**
- 62,5 % de los permisos de circulación. **Comuna conserva el 37,5 % de las patentes.**
- Otros ingresos especiales que recaudan Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura.
- 50 % de las transferencias de vehículos.
- Impuesto territorial de los inmuebles fiscales.
- Multas de los JPL por infracciones a la Ley de tránsito captadas por equipos de registro (TAG).

Personal Municipal (40)

La Ley 18.883 Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales. Establece los distintos tipos:

- De planta. Se ingresa por concurso o ascenso.
- A contrata. Son de carácter transitorios, máximo hasta el 31 de diciembre de cada año. Máximo del 40% del gasto en remuneraciones de planta.
- Sujetos al Código del Trabajo. Actividades transitorias, de carácter turístico o de recreación, los Médicos Cirujanos de gabinetes sicotécnicos, y Servicios Traspasados.
- Honorarios. Solo procede respecto de: Profesionales, Técnicos de educación superior y Expertos, para labores Accidentales, no habituales de la Municipalidad, para cometidos específicos

Fiscalización (50)

Los Municipios se rigen por las normas de administración financiera del Estado.

- Contraloría General de la República.

La CGR emite dictámenes jurídicos sobre todas las materias sujetas a su control.

- El Alcalde.
- El Concejo Municipal.
- Unidades Municipales.
- Unidad de Control Interno.

El Alcalde (56)

- Es la máxima autoridad de la Municipalidad.
- Es elegido por sufragio universal.
- El cargo es incompatible con cualquier otra función o empleo o función pública.
- En caso de ausencia o impedimento no superior a 45 días es subrogado por el funcionario que sigue por jerarquía, salvo el Concejo apruebe otro.
- Si hay impedimento sobre 45 días, lo elige el Concejo.
- Tiene atribuciones exclusivas (63)
- Requiere acuerdo del Concejo (65)

El Concejo (71)

- Rol Normativo, resolutivo y fiscalizador.
- Encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local.
- Elección directa por sistema de cifra repartidora.
 - 6 Concejales hasta 70.000 electores.
 - 8 Concejales entre 70.000 y 150.000 electores.
 - 10 Concejales sobre 150.000 electores.
- Funcionan en Sesiones ordinarias y extraordinarias.
- Pueden funcionar en Comisiones.
- Existe un Reglamento de Concejo que regula su funcionamiento.

ROL NORMATIVO

La función normativa tiene relación con la creación de derecho.
El Concejo es creador de normas jurídicas.

A nivel municipal existen 4 tipos de normas principales:

- **Ordenanzas. (Concejo)**
- **Reglamentos (Algunos Concejo)**
- Decretos Alcaldicios (Alcalde)
- Instrucciones (Unidades)

ORDENANZAS MUNICIPALES

Serán **normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad**. En ellas podrán establecerse multas para los infractores, cuyo monto no excederá de 5 UTM, las que serán aplicadas por los JPL correspondientes.

Pueden versar sobre cualquier materia de competencia municipal (Arts. 3° y 4°).

- **Obligadas por la Ley:** Plan Regulador; Derechos Municipales; Participación Ciudadana; Aseo, ornato y medio ambiente; Cierre de Calles y Pasajes; antenas de celulares; Alcoholes; tenencia responsable de mascotas; etc.
- **Otras:** Comercio; Publicidad en vía pública; ferias libres; fachadas; ciclovías; etc.

REGLAMENTOS MUNICIPALES

Los reglamentos municipales serán normas generales obligatorias y permanentes, relativas a **materias de orden interno** de la municipalidad.

- Art. 31 Orgánico Municipal
- Art. 92 Funcionamiento del Concejo.
- Otros: Bienestar Municipal, Subvenciones municipales, etc.

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 son las del Art. 65, pero no son las únicas.

- Art. 79: Pronunciarse sobre las materias del Art. 65: El alcalde requerirá el acuerdo del concejo para (...).

INICIATIVA DEL ART 65

Art. 65: “El alcalde requerirá el acuerdo del concejo”.

Todas estas materias son de **iniciativa exclusiva del Alcalde.**

Excepción: Si el Alcalde no lo hace estando obligado, los Concejales deben hacerlo.

Facultad de Los concejales: Podrán someter a consideración del concejo las materias señaladas anteriormente, siempre que éstas **no incidan en la administración financiera** del municipio.

- a) Aprobar el PLADECO y el presupuesto municipal, sus modificaciones, y los presupuestos de salud y educación.
- b) Aprobar el plan regulador comunal.
- c) Aprobar el Plan de Seguridad Pública.
- d) Establecer derechos por los servicios municipales y por los permisos y concesiones.
- e) Aplicar,los tributos.
- f) Adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a 4 años o traspasar el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles 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 sin fines de lucro, y terminarlas.
- i) Transigir judicial y extrajudicialmente.
- j) **Celebrar los convenios y contratos** que involucren montos iguales o superiores al equivalente a 500 UTM. Aquellos que excedan el período alcaldicio, requerirán los 2/3 del concejo.
- k) Otorgar concesiones municipales, renovarlas y ponerles término.
- l) Dictar ordenanzas municipales y el reglamento a que se refiere el artículo 31.

- m) Omitir el trámite de licitación pública en los casos de imprevistos urgentes.
- n) Convocar, de propia iniciativa, a plebiscito comunal.
- ñ) Reasignar 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.
- p) Fijar el horario de funcionamiento de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas.
- q) Otorgar patentes a las salas de cine de contenido pornográfico.
- r) Otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5º (Cierre de calles y pasajes).

Otras facultades resolutivas del Art. 79

- a) Elegir al Alcalde en caso de vacancia.
- e) Pronunciarse respecto de la renuncia del Alcalde o Concejales.
- f) Aprobar la participación municipal en asociaciones, corporaciones o fundaciones;
- i) Elegir a los integrantes de directorios de empresas, Corporaciones, fundaciones, etc., en que participe la Municipalidad.
- k) Aprobar el cambio de denominación de BNUP y poblaciones o barrios.
- ll) Autorizar cometidos del Alcalde y concejales fuera de Chile.
- n) Pronunciarse sobre la solicitud del COSOC en el mes de marzo.

FUNCIÓN FISCALIZADORA

- Las facultades fiscalizadoras del Concejo son en carácter de cuerpo colegiado.
- NO EXISTE la FISCALIZACIÓN INDIVIDUAL del Concejal.
- Ella está establecida tanto en el Art. 79 como en el Art. 80.
- Las diferentes acciones de fiscalización deberán **ser acordadas dentro de una sesión ordinaria** del concejo y a requerimiento de cualquier concejal.

Art.79 Función Fiscalizadora

- Letra c) El cumplimiento de los **planes y programas** de inversión municipales, la **ejecución del presupuesto** municipal, y **Analizar el registro** público mensual **de gastos** detallados que lleva la DAF.
- Letra d) 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;
- Letra i) 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.

Art. 80 Fiscalizar:

- 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.

Art. 79 Otras Funciones del Concejo

- j) Solicitar informe a las empresas, corporaciones, fundaciones o asociaciones municipales, y a las entidades que reciban aportes o subvenciones de la municipalidad.
- g) Recomendar al alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal;
- h) 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.
- m) Supervisar el cumplimiento del PLADECO;
- ñ) Informar a las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional; cuando lo requieran, acerca de la marcha y funcionamiento de la municipalidad.

OTRAS FUNCIONES QUE LA LEY LE ENCOMIENDE.

- Art. 30: Aprobar la creación del cargo de **Administrador Municipal**, y removerlo por 2/3 de los Concejales en ejercicio
- Art. 49 bis. Aprobar la **propuesta de planta de personal** y del reglamento que la contenga al, por los 2/3 de los integrantes en ejercicio del Concejo.
- Art. 51: Tomar conocimiento de la Fiscalización y procedimiento disciplinario de la CGR, para hacer valer la responsabilidad administrativa del Alcalde.

PRINCIPIOS DE JURIDICIDAD Y RESPONSABILIDAD

- **CPR Art. 6º:** 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.

1. RESPONSABILIDAD CIVIL

- Obliga al responsable a indemnizar por los daños o perjuicios pecuniarios que se causen.
- Siempre será 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.

2. 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 (CJM en tiempo de guerra).
- **2.1. Delitos ordinarios.** Son cometidos por la persona independiente de su cargo o función, como puede ser un hurto, lesiones, manejo en estado de ebriedad, y responde ante la justicia como cualquier sujeto.

2.2. Delitos funcionarios del Código Penal.

El art. 260 del CP 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”.

3. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

- Procede ante la comisión de una falta a las obligaciones de carácter administrativo, cometidas por un funcionario público (Alcalde o funcionario).
- 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.

4. 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.

4.1.CONTRAVENCIÓN A LA PROBIDAD

Ley 18.575 Art. 54. Las autoridades de la Administración del Estado, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al **principio de la probidad administrativa**.

Observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.

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 si 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 3º de consanguinidad y 2º 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.

4.2. NOTABLE ABANDONO DE DEBERES

- Art. 60: Se considerará que existe notable abandono de deberes cuando el alcalde o concejal....
- Hay que recordar que es el TER quien sanciona.
- Alcalde: Denuncia la hace 1/3 de los concejales en ejercicio.
- Concejal: Requerimiento del Alcalde ó 1 Concejal.

1° 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 (Ley, Reglamento, etc).

2° CAUSAL

Alcalde o Concejales: 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.

3° CAUSAL

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.

CONCEJALES: Incompatibilidades

- **Incompatibilidad Art. 75:** Los cargos de concejales serán incompatibles con los de miembro de los COSOC, así como con las funciones públicas señaladas en las letras a) y b) del artículo 74 (Ministros, CORES, funcionarios del Poder Judicial, Ministerio Público, FFAA y OOPP, etc.)
- 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.

CONCEJALES: Inhabilidades

- A). Los que incurrieren en causal del Art. 74 letra c): suscribir contratos o cauciones sobre 200 UTM, o que tengan litigios pendientes.
- B). Los que actuaren como abogados o mandatarios en juicios contra el municipio.
- C). Ser cónyuge, hijo, adoptado o pariente hasta 2° grado de consanguineidad o afinidad con respecto al Alcalde.

PROHIBICIÓN GENERAL

Art. 70: Los **alcaldes** no podrán tomar parte en la discusión y votación de asuntos en que él o sus parientes, hasta el 4° grado de consanguinidad o 2° de afinidad, tengan interés.

Art. 89: 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.

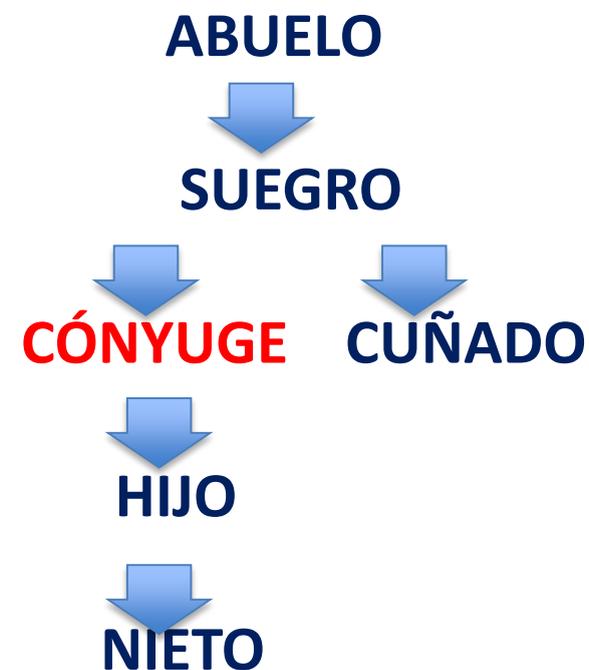
Se entiende que existe dicho interés cuando su resolución **afecte moral o pecuniariamente** a las personas referidas.

PARENTESCO

CONSANGUINEIDAD



AFINIDAD



RODRIGO BARRIENTOS NUNES

- rbarrientos@achm.cl

- 973072120