



**COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y
REGIONALIZACIÓN
PERÍODO LEGISLATIVO 2022 – 2026
371ª LEGISLATURA**

**ACTA DE LA 59ª SESIÓN, ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES 13 DE JUNIO DE 2023,
DE 15.03 A 16.57 HORAS.**

SUMARIO: La Comisión se reunió con el objeto de abordar la siguiente Tabla:

1) De 15:00 a 15:30 horas: Fácil Despacho. Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, de origen en moción de la senadora señora Campillai y de los senadores señores Araya, Chahuán, Küschel y Saavedra, que concede la nacionalidad chilena, por especial gracia, a la ciudadana neozelandesa señora Hazel Mary Farrugia (Boletín N°15.436-17).

2) De 15:30 a 16:30 horas: Continuar con la discusión y votación en particular de los siguientes proyectos de ley refundidos, de rigen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, con urgencia calificada de “simple”: a) Modifica distintos cuerpos legales en materia de transparencia, fiscalización y probidad de las corporaciones municipales y organizaciones funcionales (boletín N°14.594-06); y b) Modifica cuerpos legales que indica en materia de transparencia y probidad municipal (boletín N°15.523-06). Vencimiento de la urgencia: 9 de junio.

3) De 16:30 a 17:00 horas: Continuar con la discusión general del proyecto de ley, de origen en moción y en primer trámite constitucional, que modifica las normas legales que indica para obligar a las organizaciones no gubernamentales a transparentar sus ingresos y mecanismos de financiamiento (boletín N°15.643-06).

I.- PRESIDENCIA

Presidió la sesión, accidentalmente, el diputado señor **Bernardo Berger**.

Actuó como abogado secretario de la Comisión, el señor Juan Carlos Herrera; como abogada ayudante, la señora Carolina Aqueveque; y como secretaria ejecutiva, la señorita Marcela Requena.

II.- ASISTENCIA

Asistieron, de manera presencial, las diputadas señoras Danisa Astudillo, Camila Musante, Joanna Pérez, Clara Sagardía y Carolina Tello; y los diputados señores Miguel Ángel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Cosme Mellado y Renzo Trisotti. Además, la diputada señora María Francisca Bello, en reemplazo de la diputada señora Javiera Morales; y el diputado no integrante de la Comisión, señor Miguel Ángel Calisto.

Asistieron, de manera telemática, los diputados señores Johannes Kaiser y Víctor Pino.

Respecto de los proyectos de ley consignados en segundo lugar de la Tabla (boletines refundidos Nos 14.594-06 y 15.523-06), para su discusión se contó con la participación del ministro secretario general de la Presidencia, señor Álvaro Elizalde, acompañado por la secretaria ejecutiva de la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de la SEGPRES, señora Valeria Lübbert (ambos presenciales).

Además, para ilustrar a la Comisión sobre algunos aspectos específicos, entregó su opinión, vía telemática, el presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH), señor Juan Camilo Bustamante.

Para abordar el proyecto de ley indicado en tercer lugar de la Tabla (boletín N°15.643-06), participó de forma telemática el ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega.

Finalmente, en calidad de asistente permanente, concurrió de forma presencial la asesora de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), señora Gabriela Dazarola.

III.- ACTAS¹

Las actas de las sesiones 57^a, ordinaria; y 58^a, especial, se pusieron a disposición de las señoras y señores diputados.

IV.- CUENTA²

Se recibieron los siguientes documentos:

1.- Oficio N°527-371 de S.E. el presidente de la República, mediante el cual retira y hace presente la urgencia “suma” para el despacho del proyecto de ley que modifica la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y otros cuerpos legales, con el objeto de fortalecer la institucionalidad municipal en materia de seguridad pública y prevención del delito (Boletín N°15.940-25).

2.- Proyecto de ley, de origen en moción de los diputados señores Calisto; Araya, don Jaime; Berger; Mellado, don Cosme; Saffirio y Trisotti; y de las diputadas señoras Astudillo; Olivera y Pérez, doña Joanna que modifica la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, para sancionar el incumplimiento de la medida de expulsión por reingreso en los casos que indica (Boletín N°16.012-06).

3.- Oficio N°18.453 del secretario general de la Cámara de Diputados, comunicando que los Comités Parlamentarios acordaron remitir a la Comisión de Gobierno Interior, para su estudio, votación e informe, el proyecto de ley que modifica la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y otros cuerpos legales, con el objeto de fortalecer la institucionalidad municipal en materia de seguridad pública y prevención del delito (Boletín N°15.940-25), que estaba radicado en la Comisión de Seguridad Ciudadana.

4.- Solicitud de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH) para ser recibidos por la Comisión, con el fin de tratar algunos temas sobre los proyectos de ley, refundidos, contenidos en los boletines Nos 14.594-06 y 15.523-06, especialmente en materias relativas a las facultades de la Dirección de Control.

5.- Carta del Comité Frente Amplio RD, Comunes y Convergencia Social, informando que la diputada María Francisca Bello reemplazará, en la presente sesión, a la diputada Javiera Morales.

V.- VARIOS

Los **diputados señores Trisotti y Kaiser, y la diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** plantearon diversas solicitudes, las cuales, por haberse aprobado sin debate, se consignan en el acápite de los Acuerdos de la presente acta.

VI.- FÁCIL DESPACHO

1) Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, de origen en moción de la senadora señora Campillai y de los senadores señores Araya, Chahuán, Küschel y Saavedra, que concede la nacionalidad chilena, por especial gracia, a la ciudadana neozelandesa señora Hazel Mary Farrugia (Boletín N°15.436-17).

La Comisión acordó no votar el proyecto de ley en la presente sesión, por estimar que faltaban antecedentes para ello, invitando para una próxima sesión a alguno de los autores del mismo.

¹ Disponibles en <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/sesiones.aspx?prmID=3314&prmlDTipo=2101>

² Disponible en http://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=279854&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

VII.- ORDEN DEL DÍA

2) Continuar con la discusión y votación en particular de los siguientes proyectos de ley refundidos, de rigen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, con urgencia calificada de “simple”: a) Modifica distintos cuerpos legales en materia de transparencia, fiscalización y probidad de las corporaciones municipales y organizaciones funcionales (boletín N°14.594-06); y b) Modifica cuerpos legales que indica en materia de transparencia y probidad municipal (boletín N°15.523-06). Vencimiento de la urgencia: 9 de junio.

* Cabe hacer presente que, previo a continuar con la discusión particular de los proyectos de ley refundidos, se recibió al **presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH), señor Juan Camilo Bustamante**, quien ilustró a la Comisión respecto de algunos aspectos específicos, a saber:

En primer lugar, manifestó que la Confederación que lidera respaldará toda iniciativa legal que tenga por objeto modificar o incorporar normas que permitan la prevención de la corrupción, que amplíen los mecanismos de fiscalización y que eleven los niveles de probidad y transparencia en la gestión municipal, como asimismo, para exigir transparencia y obligación de rendición a todas las instituciones privadas, con o sin fines de lucro, que reciban aportes, subvenciones, traspasos directos, licitaciones o fondos públicos de cualquier tipo, de parte de municipalidades, gobiernos regionales o poderes del Estado, con el fin de que los órganos de control por excelencia puedan fiscalizar todo caudal público entregado a dichas entidades.

Sin perjuicio de lo anterior, planteó las siguientes observaciones sobre algunas normas que contiene la iniciativa legal que se analiza en la Comisión:

1.- Se modifica el artículo 29 de la LOC de Municipalidades, incorporando a la unidad encargada del control una nueva función: “b) Realizar el seguimiento del cumplimiento del plan de integridad municipal, velando por su adecuada implementación y funcionamiento.”.

Para ASEMUCH, preocupa la excesiva carga laboral que los proyectos de ley colocan en las unidades de control de los municipios, considerando que para legislar sólo se toma en cuenta a los municipios grandes, y no a la diversidad de los municipios de Chile. En efecto, en la mayoría de los casos las funciones de Control son cumplidas por unidades unipersonales, por lo que esta nueva carga de trabajo, que se suma a las funciones actuales, afectará la salud mental y física de los funcionarios, que ya se agudizó con la pandemia, y que no ha sido tratada como corresponde.

2.- Se agrega a la LOC de Municipalidades un nuevo artículo 29 bis, que en términos generales establece que la unidad de control tendrá dependencia técnica de la Contraloría General de la República, que la jefatura de esa unidad se proveerá mediante concurso de oposición y antecedentes, limita la vacancia y la subrogación del cargo a no más de seis meses consecutivos, y permite postular al cargo a personas que estén en posesión de un título profesional o técnico acorde con la función.

Además, la referida norma prescribe que la jefatura de dicha unidad sólo podrá ser removida por la Contraloría General de la República en virtud de las causales de cese de funciones aplicables a los funcionarios municipales, previa instrucción del respectivo sumario; que durará ocho años en su cargo, y que no podrá ser designada para el período siguiente. Adicionalmente, la jefatura de esta unidad deberá cumplir con los planes de capacitación obligatorios que determine la Contraloría General de la República.

Sobre esta materia, el invitado planteó las siguientes observaciones:

a) ASEMUCH está de acuerdo con que la unidad de control tenga una dependencia técnica de la Contraloría General de la República, lo que viene a ratificar lo

establecido en el artículo 18 de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General.

b) En cuanto a que la jefatura de control sólo podrá ser removida por la Contraloría General de la República, previa instrucción de un sumario administrativo, se solicita a la Comisión tener presente las implicancias de esta materia, como la intervención del órgano de control en el sumario, los mecanismos de ponderación de la gravedad de los hechos que hagan procedente la instrucción del sumario, quién aplicará la medida disciplinaria, qué recursos jerárquicos tendrá el afectado, y ante quién apelará el afectado. De lo que se trata, en definitiva, es que no se vulnere el derecho al debido proceso del afectado.

c) Un aspecto muy importante y que reviste cierto nivel de gravedad para ASEMUCH, es la limitación a 8 años en el cargo de director de control, sin posibilidad de ser designados para otro período.

Esta norma, afirmó, es un atentado a la carrera funcionaria, entendida como un derecho fundamental de los funcionarios municipales, que implica la estabilidad, la calificación, el ascenso y la capacitación, garantizada en el artículo 38 de la Constitución Política, y regulada en la LOC de Bases Generales de la Administración del Estado, en la LOC de Municipalidades y en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

De prosperar esta norma, el proyecto de ley dejará en la indefensión a estos funcionarios y funcionarias de carrera y de planta, que ingresaron al sistema municipal cumpliendo con los requisitos y condiciones legales y reglamentarias y que se han mantenido en dichos cargos porque han cumplido fielmente con las labores encomendadas.

* El invitado dejó a disposición de la Comisión una minuta³ que contiene las materias abordadas en su exposición.

CONTINUACIÓN DE LA DISCUSIÓN PARTICULAR

*** Se hace presente que la discusión particular continuó, en primer lugar, con las normas e indicaciones que quedaron pendientes de votación en la sesión del pasado 6 de junio. Asimismo, se hace presente que, en esta sesión, la Secretaría recibió las indicaciones comprometidas por el Ejecutivo.**

PROYECTO DE LEY CONTENIDO EN EL BOLETÍN N°15.523-06

Artículo primero. – Modifíquese la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, contenida en el decreto con fuerza de ley N°1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija su texto refundido, coordinado y sistematizado, en la forma que sigue:

Indicación del Ejecutivo para incorporar, a continuación del numeral 2), el siguiente numeral 3), nuevo, readecuándose el orden correlativo de los numerales siguientes:

“3) Incorpórase, a continuación del artículo 7 bis, el siguiente artículo 7 ter, nuevo:

“Artículo 7 ter. - El alcalde, con acuerdo del concejo, deberá designar a un funcionario responsable de la adecuada implementación y funcionamiento del plan de integridad municipal.

Para el cumplimiento de su función el funcionario responsable del plan de integridad municipal deberá:

a) Promover la realización de capacitaciones y asesorías permanentes al personal municipal sobre el plan de integridad municipal y en materia de probidad.

³ Disponible en http://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=279869&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

b) Gestionar y difundir los procedimientos y políticas internas del plan de integridad municipal.

c) Dar cuenta de la implementación y funcionamiento del plan de integridad municipal al Concejo Municipal de forma semestral y cuando éste se lo requiera, por escrito o en comisión especialmente constituida para tal efecto.

Para efectos de la rendición de cuentas semestral, el funcionario deberá elaborar un informe sobre las gestiones realizadas, el funcionamiento y proponer mejoras al plan de integridad municipal, el cual deberá exponer en sesión del concejo municipal respectivo. Dicho informe deberá estar a disposición de la ciudadanía y ser publicado en el sitio electrónico del municipio, según lo prescrito en el artículo 7° del artículo primero de la ley N°20.285, sobre acceso a la información pública.

d) Ejecutar las demás tareas relativas a la promoción, implementación y fortalecimiento del plan de integridad que sean instruidas por el alcalde con el acuerdo del concejo municipal.”.”.

Al respecto, el **ministro de la SEGPRES, señor Álvaro Elizalde** explicó que esta indicación se trabajó junto al equipo del diputado señor Kaiser, recogiendo sus aprensiones sobre el artículo 7 bis. Sin embargo, por tratarse de materias de iniciativa exclusiva del presidente de la República, ella fue ingresada a tramitación por el Ejecutivo.

La indicación fue aprobada por unanimidad, por 8 votos a favor. Participaron de la votación las diputadas señoras María Francisca Bello, Clara Sagardía y Carolina Tello; y los diputados señores Bernardo Berger (presidente accidental), Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Víctor Pino y Renzo Trisotti.

Indicación del Ejecutivo para incorporar el siguiente numeral 4), nuevo, readecuándose el orden correlativo de los numerales siguientes:

“4) Modifícase el artículo 29 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese el literal a) por uno del siguiente tenor:

“a) Realizar la auditoría operativa interna de la municipalidad, con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación. El resultado de la auditoría deberá informarse al Concejo Municipal, así como al Consejo de la Sociedad Civil respectivo;”.

b) Incorpórase una nueva letra b), pasando la actual a ser c), y así sucesivamente, del siguiente tenor:

“b) Realizar el seguimiento del cumplimiento del plan de integridad municipal, velando por su adecuada implementación y funcionamiento;”.

c) Suprímese su inciso final.”.

Artículo 29.- A la unidad encargada del control le corresponderán las siguientes funciones:

a) Realizar la auditoría operativa interna de la municipalidad, con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación;

b) Controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal;

c) Representar al alcalde los actos municipales que estime ilegales, informando de ello al concejo, para cuyo objeto tendrá acceso a toda la información disponible. Dicha representación deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes a aquel en que la unidad de control haya tomado conocimiento de los actos. Si el alcalde no

tomare medidas administrativas con el objeto de enmendar el acto representado, la unidad de control deberá remitir dicha información a la Contraloría General de la República;

d) Colaborar directamente con el concejo para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras. Para estos efectos, emitirá un informe trimestral acerca del estado de avance del ejercicio programático presupuestario; asimismo, deberá informar, también trimestralmente, sobre el estado de cumplimiento de los pagos por concepto de cotizaciones previsionales de los funcionarios municipales y de los trabajadores que se desempeñan en servicios incorporados a la gestión municipal, administrados directamente por la municipalidad o a través de corporaciones municipales, de los aportes que la municipalidad debe efectuar al Fondo Común Municipal, y del estado de cumplimiento de los pagos por concepto de asignaciones de perfeccionamiento docente. En todo caso, deberá dar respuesta por escrito a las consultas o peticiones de informes que le formule un concejal;

e) Asesorar al concejo en la definición y evaluación de la auditoría externa que aquél puede requerir en virtud de esta ley; y

f) Realizar, con la periodicidad que determine el reglamento señalado en el artículo 92, una presentación en sesión de comisión del concejo, destinada a que sus miembros puedan formular consultas referidas al cumplimiento de las funciones que le competen.

La jefatura de esta unidad se proveerá mediante concurso de oposición y antecedentes y no podrá estar vacante por más de seis meses consecutivos. Las bases del concurso y el nombramiento del funcionario que desempeñe esta jefatura requerirán de la aprobación del concejo. A dicho cargo podrán postular personas que estén en posesión de un título profesional o técnico acorde con la función. El jefe de esta unidad sólo podrá ser removido en virtud de las causales de cese de funciones aplicables a los funcionarios municipales, previa instrucción del respectivo sumario. En el caso de incumplimiento de sus funciones, y especialmente la obligación señalada en el inciso primero del artículo 81, el sumario será instruido por la Contraloría General de la República, a solicitud del concejo.

Cabe recordar que el literal a) de la indicación del Ejecutivo fue votado en la sesión del pasado 30 de mayo, resultando aprobado por unanimidad.

Respecto del literal b), el Ejecutivo ingresó una nueva indicación, que reemplaza la anterior, del siguiente tenor:

b) Incorpórase una nueva letra b), pasando la actual a ser c), y así sucesivamente, del siguiente tenor:

“b) Controlar la adecuada implementación y ejecución del Plan de Integridad Municipal;”.

El **ministro Elizalde** recordó que esta propuesta, que ya ha sido explicada en sesiones anteriores, también formó parte de los acuerdos a que se arribaron con el diputado señor Kaiser.

La indicación del Ejecutivo para intercalar un nuevo literal b) al artículo 29, fue aprobada por unanimidad, por el mismo quorum precedente (8 votos a favor). Por la misma votación fue rechazada la indicación original del Ejecutivo en ese sentido.

El literal c) de la indicación del Ejecutivo, para suprimir el inciso final del artículo 29, fue analizada conjuntamente con la indicación que sigue, que busca incorporar a la LOC de Municipalidades un artículo 29 bis, nuevo.

Indicación del Ejecutivo para incorporar el siguiente numeral 5), nuevo, readecuándose el orden correlativo de los numerales siguientes:

“5) Agrégase, a continuación del artículo 29, el siguiente artículo 29 bis, nuevo:

“Artículo 29 bis. - La unidad de control tendrá dependencia técnica de la Contraloría General de la República, por medio de la unidad que ésta determine por resolución.

La jefatura de esta unidad se proveerá mediante concurso de oposición y antecedentes, el cual no podrá durar más de seis meses desde que hubiere cesado en funciones el funcionario anterior. El cargo no podrá estar vacante o siendo subrogado por más de seis meses consecutivos.

Las bases del concurso y el nombramiento de quien desempeñe esta jefatura requerirán de la aprobación del concejo. A dicho cargo podrán postular personas que estén en posesión de un título profesional o técnico acorde con la función. La jefatura de esta unidad sólo podrá ser removida por la Contraloría General de la República en virtud de las causales de cese de funciones aplicables a los funcionarios municipales, previa instrucción del respectivo sumario.

La jefatura de esta unidad durará ocho años en su cargo, y no podrá ser designada para el periodo siguiente.

Adicionalmente, la jefatura de esta unidad deberá cumplir con los planes de capacitación obligatorios que determine la Contraloría General de la República.”.

En razón del debate surgido en las sesiones previas, el Ejecutivo retiró la referida indicación, y en su lugar ingresó otra, del siguiente tenor:

“6) Agrégase, a continuación del artículo 29, el siguiente artículo 29 bis, nuevo:

“Artículo 29 bis. - La unidad de control dependerá administrativamente del alcalde y estará sujeta a la tuición técnica de la Contraloría General de la República, quien deberá tomar razón de las medidas disciplinarias que se apliquen en contra de la jefatura de esta unidad y conocer del inicio de cualquier procedimiento disciplinario en su contra. Con todo, esta jefatura sólo podrá ser removida por la Contraloría General de la República, previa instrucción del respectivo sumario.

La jefatura de esta unidad se proveerá mediante concurso de oposición y antecedentes, el cual no podrá durar más de seis meses desde que hubiere cesado en funciones el funcionario anterior. Las bases del concurso y el nombramiento de quien desempeñe esta jefatura requerirán de la aprobación del concejo. A dicho cargo podrán postular personas que estén en posesión de un título profesional acorde con la función. El cargo no podrá estar vacante o siendo subrogado por más de seis meses consecutivos.

La jefatura de esta unidad durará ocho años en su cargo, y no podrá ser designada para el periodo siguiente.

Adicionalmente, la jefatura de esta unidad deberá cumplir con los planes de capacitación obligatorios que determine la Contraloría General de la República.”.

Al respecto, se generó el siguiente debate en el seno de la Comisión:

El **ministro Elizalde** explicó que esta nueva indicación surgió de las observaciones efectuadas a la indicación original del Ejecutivo en esta materia. En ella se explicita que la unidad de control dependerá administrativamente del alcalde y estará sujeta a la tuición técnica de la CGR. Por otra parte, de ella se desprende claramente que el municipio podrá aplicar sanciones producto de una investigación o un sumario, pero la única que no puede aplicar es la destitución, puesto que la jefatura de Control solo podrá ser removida por la CGR, previa instrucción del sumario respectivo.

Por otra parte, la nueva indicación establece que se requerirá título profesional acorde con la función para poder desempeñar la jefatura de Control, eliminando la posibilidad de acceder teniendo un título técnico, requerimiento que se planteó por diversas instituciones a fin de hacer más exigentes los requisitos para cumplir la aludida función.

El **diputado señor Kaiser** observó que esta indicación, de alguna manera, se contradice con lo dispuesto en el artículo 133 bis de la ley orgánica de la CGR, que señala:

“En estos sumarios, cuando se realicen en municipalidades, corresponderá al Contralor General proponer a la autoridad administrativa correspondiente que haga efectiva la responsabilidad administrativa de los funcionarios involucrados, quien aplicará directamente las sanciones que procedan.

En el caso de que esta autoridad administrativa imponga una sanción distinta, deberá hacerlo mediante resolución fundada, sujeta al trámite de toma de razón por la Contraloría.”.

En razón de lo anterior, propuso modificar la norma aludida, en vez de hacer lo propio en la LOC de Municipalidades.

El **ministro Elizalde** explicó que el artículo 133 bis de la ley orgánica de la CGR establece el principio general, pero el artículo 29 bis que se propone incorporar a la LOC de Municipalidades, por ser una norma especial, se aplicaría por sobre la norma general.

Otra cosa distinta es debatir si se comparte o no la existencia de una norma especial. A juicio del Ejecutivo, ella se justifica porque la naturaleza de esta función es distinta, lo que hace aconsejable que una sanción tan drástica como la remoción solo pueda ser aplicada directamente por la CGR.

Por otra parte, observó que hay otros casos excepcionales en la legislación. Por ejemplo, en el caso de conducción de vehículo fiscal, la ley establece que es la CGR quien imparte directamente la sanción, sin hacerlo a través del servicio o ministerio correspondiente.

El **diputado señor Berger (presidente accidental)** manifestó su aquiescencia con la primera parte de la indicación, que se refiere a la dependencia técnica y administrativa de la unidad de control. Sin embargo, manifestó sus aprensiones con la idea que esta jefatura solo pueda ser removida por la CGR, previa instrucción del respectivo sumario.

Agregó que, de acuerdo a la LOC de Municipalidades y al Estatuto Administrativo, las municipalidades están conformadas por direcciones y jefaturas, todas con el mismo grado de responsabilidad. Y el superior jerárquico sigue siendo el alcalde, quien instruye el sumario y decreta la destitución, si fuera el caso. De prosperar esta norma, la única autoridad que podría remover a la jefatura de la unidad de control sería la CGR, quedando vedada esa posibilidad para el alcalde.

El **ministro Elizalde** argumentó que, precisamente, el sentido de esta indicación es dotar de mayor autonomía al jefe de la unidad de control. Sin embargo, el alcalde siempre podrá denunciarlo si estima que no está cumpliendo sus funciones, de manera tal que la CGR inicie la investigación correspondiente.

En opinión del Ejecutivo, la remoción no podría ser aplicada sino por la CGR, porque la unidad de control puede resultar incómoda para determinadas jefaturas, precisamente por la función que le corresponde realizar. En ese entendido, dicha jefatura debe tener cierto grado de autonomía respecto de quien controla, a fin de que tenga la certeza de que no será removido por ejercer sus funciones, y solo pueda serlo por una institución distinta y externa al fiscalizado (la CGR), que además cumple funciones de similar naturaleza.

El **diputado señor Kaiser** propuso una fórmula “híbrida”, en que el alcalde pueda cesar en su cargo al director de control, sometiéndose al trámite de toma de razón por parte de la

CGR; y, por otro lado, que, si la CGR establece, mediante un sumario, que se debe remover al director de control, aquello sea obligatorio para el alcalde. En ambos casos se mantendría la jerarquía y la autonomía del director de control como garantía para el buen ejercicio de su función.

El **diputado señor Trisotti** solicitó al Ejecutivo explicar por qué se utiliza el término “tuición técnica”, y no un concepto más genérico, como “dependencia técnica”, que es posible observar en otros textos legales. Acotó que en los dictámenes de la CGR se hace referencia a la “tuición técnica”, pero señaló desconocer si dicho término es utilizado en otros cuerpos legales.

En segundo lugar, en cuanto a la remoción por parte de la CGR, previa instrucción del respectivo sumario, consultó por las posibilidades que tendrá el director de control de recurrir administrativamente de la decisión. En caso que solo tenga la vía judicial para recurrir, consultó si ello no afectaría el debido proceso del funcionario.

El **ministro Elizalde** subrayó que la CGR ha sostenido que el tener la potestad sancionadora garantiza el alineamiento de las directrices técnicas que ella entrega, porque en caso contrario, la tuición técnica va a ser una declaración meramente programática, pero sin efectividad alguna. Por ello, la CGR sostiene que ella tiene que tener la potestad para sancionar y, en este caso, para aplicar la máxima sanción, que es la destitución.

Respecto de la primera consulta del diputado señor Trisotti, señaló que, efectivamente, el concepto de “tuición técnica” está contenido en dictámenes de la CGR: “Para cumplir adecuadamente la tuición técnica es necesario no solo controlar y evaluar las características, eficacia y grado de desarrollo de las unidades de control interno, posibilitando una efectiva coordinación de la acción fiscalizadora, sino también instruir las en aquellos aspectos generales que atañen al ejercicio de sus funciones (dictamen 76515-N-14)”.

Efectivamente, es un concepto que ya ha utilizado la CGR y se entiende como una forma de supervigilancia, pues dicho órgano imparte las instrucciones respecto a la forma en la cual se tienen que cumplir ciertos procedimientos, estando el funcionario obligado a cumplirlos. Además, le permite hacer una determinada programación para todos los municipios y aplicar procedimientos de similar naturaleza en todos ellos.

* El debate respecto de esta indicación, y respecto del proyecto en general, continuará en la sesión del próximo martes 20 de junio.

3) Continuar con la discusión general del proyecto de ley, de origen en moción y en primer trámite constitucional, que modifica las normas legales que indica para obligar a las organizaciones no gubernamentales a transparentar sus ingresos y mecanismos de financiamiento (boletín N°15.643-06).

Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega

La autoridad ministerial señaló, en primer término, que el Ministerio de Justicia es partidario de una iniciativa de estas características, esencialmente porque contribuye a la transparencia en el funcionamiento de estas organizaciones y porque reconoce, de alguna otra manera, la forma y modo en que la jurisprudencia ha ido modelando esta materia.

Luego efectuó una presentación⁴ ante la Comisión, en virtud de la cual abordó los siguientes aspectos:

⁴ Disponible en https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=280410&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

Organizaciones de la sociedad civil

De acuerdo a los datos disponibles (Estudio Sociedad en Acción 2017, del Centro de Políticas Públicas UC y Fundación CHILE+HOY), hay alrededor de 145 mil personas empleadas en instituciones de estas características. Una cantidad importante de sus ingresos provienen del Estado (41%), y una menor cantidad (15%), de la filantropía.

Asimismo, se ha podido constatar -lo que es coincidente con los datos que maneja el Ministerio de Justicia- lo siguiente:

1.- Hay 337.719 organizaciones sociales sin fines de lucro (OSFL) registradas en el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin fines de lucro (PJSFL), al 31 de mayo del presente año.

2.- Desde la modificación al Código Civil, existe un alto dinamismo en la creación de organizaciones sociales de estas características.

3.- Las actividades predominantes son la cultura y recreación, seguido de desarrollo social y vivienda.

4.- El 80% de ellas está vinculada a organizaciones sociales comunitarias (OSC).

5.- Las fundaciones y asociaciones se han duplicado en el último quinquenio de una manera evidente.

6.- Un 67% de ellas, aproximadamente, se encuentra activa (lo que supone algún tipo de reporte al Ministerio de Justicia).

Personas jurídicas sin fines de lucro

La existencia de asignación de recursos públicos de distinta naturaleza, explica la existencia de distintos registros públicos, a saber:

1.- Registro de entidades donatarias del Ministerio de Hacienda (Ley N°21.440).

2.- Registro de entidades vinculadas a la defensa y promoción de Derechos Humanos (Ley N°20.405).

3.- Registro de instituciones sin fines de lucro distribuidoras y/o receptoras de alimentos cuya comercialización sea inviable (Circular N°54/2009 y Resolución Exenta N°59/2014, ambas del SII).

4.- Registro Central de Colaboradores del Estado y Municipalidades (Ley N°19.862).

5.- Catastro de organizaciones de interés público (OIP), cuyo origen está vinculado a la ley N°20.500, sobre participación ciudadana.

Desde el punto de vista normativo, debe tenerse presente el artículo 557 del Código Civil:

“Corresponderá al Ministerio de Justicia la fiscalización de las asociaciones y fundaciones.

En ejercicio de esta potestad podrá requerir a sus representantes que presenten para su examen las actas de las asambleas y de las sesiones de directorio, las cuentas y memorias aprobadas, libros de contabilidad, de inventarios y de remuneraciones, así como cualquier otra información respecto del desarrollo de sus actividades.

El Ministerio de Justicia podrá ordenar a las corporaciones y fundaciones que subsanen las irregularidades que comprobare o que se persigan las responsabilidades pertinentes, sin perjuicio de requerir del juez las medidas que fueren necesarias para proteger de manera urgente y provisional los intereses de la persona jurídica o de terceros.

El incumplimiento de las instrucciones impartidas por el Ministerio de Justicia se mirará como infracción grave a los estatutos.”.

Fiscalización

De acuerdo al artículo 557 del Código Civil, la fiscalización se enfoca en el adecuado cumplimiento del objeto de la asociación y de la fundación, como en aquellas normas que favorecen su cumplimiento. Se trata de una fiscalización en sede administrativa. Si bien es cierto es posible solicitar su disolución, ello debe requerirlo con posterioridad el Ministerio de Justicia al Consejo de Defensa del Estado.

Los procedimientos de fiscalización en curso son 167. Los iniciados en el año 2022 fueron 170. La mayoría de los procedimientos de fiscalización son resultado o consecuencia de denuncias.

Dada la heterogeneidad de tipos de personas jurídicas que existen y la diversidad de registros que existen en el Estado a su respecto, definir políticas de fiscalización, dependiendo de determinados objetivos de política pública, se hace especialmente complejo, porque el tipo de control que se puede realizar es estrictamente formal.

Las reglas que modificaron el Código Civil entregaron atribuciones al Ministerio de Justicia para definir el monto respecto del cual este tipo de organizaciones deberán someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos. En efecto, el artículo 557-1 dispone lo siguiente:

“Las personas jurídicas regidas por este Título estarán obligadas a llevar contabilidad de conformidad con los principios de contabilidad de aceptación general. Deberán además confeccionar anualmente una memoria explicativa de sus actividades y un balance aprobado por la asamblea o, en las fundaciones, por el directorio.

Las personas jurídicas cuyo patrimonio o cuyos ingresos totales anuales superen los límites definidos por resolución del Ministro de Justicia, deberán someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes designados por la asamblea de asociados o por el directorio de la fundación de entre aquellos inscritos en el Registro de Auditores Externos de la Superintendencia de Valores y Seguros.”.

Por su parte, la resolución N°1830, exenta, fija límite patrimonial para que las asociaciones y fundaciones deban someterse al examen de auditores externos e imparte instrucción que indica. En lo pertinente, la resolución dispone lo siguiente:

“Resuelvo:

1º.- Fíjanse como límites, a las asociaciones y fundaciones, para someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes, designados por la asamblea de asociados o por el directorio, según corresponda, de entre aquellos inscritos en el Registro de Auditores Externos de la Superintendencia de Valores y Seguros, los siguientes:

a) Poseer un patrimonio igual o superior a \$4.000.000.000.- (cuatro mil millones de pesos), a la fecha de cierre del ejercicio correspondiente; o

b) Haber obtenido ingresos totales anuales por un monto igual o superior a \$2.000.000.000.- (dos mil millones de pesos), a la fecha de cierre del ejercicio correspondiente.

2º.- Remítase a este Ministerio, por parte de las asociaciones y fundaciones sujetas a la obligación a que se refiere el numeral precedente, copia del informe de auditoría externa que se efectúe anualmente, dentro de los diez días hábiles siguientes de haber sido evacuado.”.

Lo anterior implica que el Ministerio de Justicia reciba una cantidad importante de información simplemente documental, sin que sea posible realizar análisis con mayor detención. De hecho, estos son los datos del 2022:

- Ingresos Memorias 2022 (RM): 2.121.
- Ingresos Balances 2022 (RM): 2.152.
- Revisión de Estados Financieros 2022 (cumplimiento de Resolución N°1.830-2013): 212.

En otro orden de ideas, el señor ministro se refirió a ciertas recomendaciones del Consejo para la Transparencia (CPLT) sobre estándares de transparencia en instituciones de estas características. La razón fundamental por la cual el CPLT terminó entregando recomendaciones en este sentido, es que hay varios requerimientos de acceso a la información pública que se han presentado respecto de la situación de balances, informes o mecanismos de financiamiento que reciben este tipo de organizaciones. Algunos de esos requerimientos de información se han presentado ante el Ministerio de Justicia, pero otros tantos se han presentado ante el Servicio de Impuestos Internos, donde hay dos tipos de tendencia en la jurisprudencia: una, que ha obligado a entregar información general agregada sobre el financiamiento de terceros; y la segunda, donde la Corte ha sostenido que esa información no es susceptible de ser entregada, porque sobre ella se aplica extensivamente el secreto tributario.

Modelo de Transparencia para Organizaciones de la Sociedad Civil

Consejo para la Transparencia / Cuaderno de trabajo N°6 / Noviembre 2016

“En el presente Documento, entonces, el CPLT presenta un Modelo que asegura estándares de transparencia para organizaciones de la sociedad civil chilenas, fijando los parámetros que debieran cumplirse tanto en términos de transparencia activa como respecto de otros ámbitos de acción en los que se entregue información a los ciudadanos, donantes, beneficiarios y otros stakeholders de este tipo de organizaciones.”.

Ejes principales del proyecto

El nuevo inciso segundo que el proyecto de ley intercala en el artículo 10 de la ley N°20.500 se refiere a un “Registro de ingresos y mecanismos de financiamiento”, el cual no existe en la actualidad. Además de lo anterior, es importante considerar que, tal como ya se dijo, existe un sinnúmero de registros dispersos en el sistema estatal.

En segundo lugar, el Registro de Personas Jurídicas que en la actualidad existe y que administra el Registro Civil, solo inscribe información formal de las entidades. Por lo mismo, las competencias del Ministerio de Justicia quedan acotadas a ese mecanismo de verificación formal, como también a los reportes que están vinculados a sus memorias y balances, sin tener capacidad efectiva de control sobre las mismas.

Finalmente, señaló que, en opinión del Ministerio, dadas las particularidades y la expansión que han tenido este tipo de organizaciones, principalmente en los últimos años, tras la modificación al Código Civil; la importancia que tienen para la sociedad civil y los debates que han existido sobre mecanismos de acceso a la información pública, un proyecto de ley de estas características debiera avanzar, ello sin perjuicio de las recomendaciones que, desde el punto de vista técnico, el Ministerio de Justicia podría hacer presente a fin de hacer más robusto el propósito que el mismo persigue.

Concluida la exposición del ministro de Justicia, el **diputado señor Kaiser** consultó cómo se chequea el origen de fondos extranjeros a ONGs que actúan en el país, y si es legal

utilizar fondos provenientes del extranjero para perseguir causas políticas por parte de ONGs en Chile.

El **diputado señor Cosme Mellado** solicitó información al ministerio respecto de las denuncias que se han presentado en esta materia, pidiendo que se remitan todos los antecedentes que se tengan sobre el particular, especialmente respecto de los procesos de fiscalización.

El **ministro Cordero** acotó que, en la actualidad, el Ministerio de Justicia no tiene atribuciones para verificar los aspectos consultados por el diputado señor Kaiser. Precisamente, aquellas actividades asociadas al interés público respecto de las cuales se desconoce su financiamiento, es parte de las razones que justifican, desde hace un tiempo en Chile, la necesidad de regular el transparentar la información de los aportantes. El único que tiene información en los términos planteados por el diputado señor Kaiser sería el SII, pero dado el criterio actual de la jurisprudencia, sería un aporte cubierto por el secreto tributario. En razón de lo anterior, la opinión del Ministerio es que este proyecto debería avanzar a fin de transparentar los aportantes a este tipo de entidades sin fines de lucro.

Respecto de la solicitud del diputado señor Mellado, se comprometió a remitir una copia de los casos de transparencia que han estado asociados a corporaciones y fundaciones. Respecto de aquellos que se han debatido en los tribunales y en el CPLT, hay varios aspectos que pueden ser útiles para conocer los criterios que la jurisprudencia ha tenido presente para resolver este tipo de asuntos. Asimismo, se comprometió a remitir información estadística acerca del número de fiscalizaciones, su origen y sus resultados en los últimos años.

Finalmente, el **diputado señor Calisto**, autor del proyecto, solicitó a sus colegas poner el proyecto de ley en Tabla para ser votado en la próxima sesión, sugiriendo escuchar previamente al presidente del Consejo para la Transparencia. **Así fue acordado.**

VIII.- ACUERDOS⁵

1.- Invitar (en una fecha por definir) al director del Servicio Nacional de Migraciones, a fin de que proporcione antecedentes y, especialmente, dé a conocer la intención real del gobierno respecto de las siguientes materias: *** A solicitud del diputado Renzo Trisotti.**

a) El manual que regula la solicitud de refugio de migrantes que hayan ingresado al país por paso no habilitado, el cual fue recientemente publicado.

b) El procedimiento de empadronamiento de migrantes irregulares, medida anunciada por el presidente Boric en la Cuenta Pública del pasado 1 de junio.

c) La afirmación de la señora ministra del Interior y Seguridad Pública respecto a la disminución de las expulsiones pendientes, efectuada en el contexto de la tramitación del proyecto de ley que modifica la ley N°21.325 para ampliar el plazo de detención para la materialización de las expulsiones administrativas (Boletín N°15879-06).

2.- Oficiar al presidente de la Excelentísima Corte Suprema, con el propósito de solicitarle se sirva informar si a raíz de la sentencia dictada por ella con fecha 20 de marzo de 2023, en la causa rol 115-005, de 2022, hubo alguna comunicación de dicho tribunal al Servicio Nacional de Migraciones sobre la necesidad de dictar o modificar un manual de procedimiento acerca del reconocimiento de la condición de refugiado (Oficio N°135/6/2023, del 14 de junio de 2023). *** A solicitud de los diputados Johannes Kaiser y Renzo Trisotti.**

3.- Que cada diputado inicie un trabajo en sus territorios, con distintas autoridades tanto comunales como regionales, a fin de recabar su opinión y antecedentes en diversas materias

⁵ Los oficios despachados por acuerdo de la Comisión y sus respuestas, se encuentran disponibles en el siguiente link: http://www.camara.cl/legislacion/comisiones/oficios_enviados.aspx?prmID=3314

relacionadas con la descentralización, por ejemplo, reforma constitucional que modifica las figuras de los delegados presidenciales regional y provincial (radicada en la Comisión de Constitución); proyecto de ley de rentas regionales (radicado en la Comisión de Hacienda), proyecto de ley que fortalece la institucionalidad municipal en materia de seguridad pública y prevención del delito (radicado en esta Comisión); y déficit en materia de educación municipal. Lo anterior, en razón de la necesidad de que la Comisión de Gobierno Interior pueda tener una injerencia concreta y real en esos temas, sean o no derivados los referidos proyectos a esta instancia legislativa. *** A petición de la diputada Joanna Pérez.**

4.- No votar en la presente sesión el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que concede la nacionalidad chilena, por especial gracia, a la ciudadana neozelandesa señora Hazel Mary Farrugia (boletín N°15.436-17), por estimar que faltaban antecedentes para ello, invitando para una próxima sesión a alguno de los autores del mismo.

5.- Respecto del proyecto de ley que modifica las normas legales que indica para obligar a las organizaciones no gubernamentales a transparentar sus ingresos y mecanismos de financiamiento (boletín N°15.643-06), se acordó invitar a la sesión del próximo martes 20 de junio al presidente del Consejo para la Transparencia, para luego votar en general y en particular la iniciativa.

El debate habido en esta sesión queda archivado en un registro de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento. Asimismo, se encuentra contenido en el registro audiovisual⁶ de la misma.

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado secretario de la Comisión

⁶ Disponible en <https://www.democraciaenvivo.cl/player.aspx?id=74980>