

Base de Dictámenes

MUN, COSOC, incompatibilidades miembros, funcionarios corporaciones municipales, exclusión corporación, representantes COSOC en consejo comunal de seguridad pública, elección, votación, escrituración actas, contenido mínimo legal, grabación sesiones, publicidad por medios oficiales

E271033N22

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

26-10-2022

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 263/2021, 8255/2018; Complementa dictamen E114893/2021

Acción	Dictamen	Año
Aplica	000263N	2021
Aplica	008255N	2018
Complementa	E114893	2021

FUENTES LEGALES

Ley 18695 art/94 ley 18695 art/95 inc/3 ley 18695 art/75 ley 18695 art/104B lt/f ley 18695 art/104B lt/b ley 19880 art/4 ley 19880 art/5

MATERIA

Resulta improcedente la participación de corporaciones municipales en los COSOC. La forma de elección de los representantes de esa entidad en el consejo comunal de seguridad pública debe ser determinada por el municipio. Las actas de las sesiones del

COSOC deben ser escrituradas y cumplir el contenido legal mínimo.

DOCUMENTO COMPLETO

Nº E271033 Fecha: 26-X-2022

Antecedentes

La Primera Contraloría Regional Metropolitana de Santiago ha remitido la presentación de don François Richard Villelongue, mediante la cual solicita un pronunciamiento respecto de tres aspectos relativos al Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil -COSOC- de la Municipalidad de La Reina.

Primeramente, consulta sobre la situación de la señora María Antonieta Garrido Calabresse como integrante del COSOC, dado que, a su entender, ella representaría a dos organizaciones distintas: a la Junta de Vecinos Nº 11 “Manuel Oyarzún Palominos” y a la Corporación Municipal de Deportes y Recreación de La Reina.

Luego, señala que, para la elección de los miembros del COSOC que debían formar parte del consejo comunal de seguridad pública, efectuada en la sesión extraordinaria de 6 de julio de 2020, se habría determinado el uso de un sistema de listas de dos candidatos en vez de simple mayoría para la votación de quienes debían formar parte del mencionado consejo de seguridad.

Por último, indica que el secretario municipal de la mencionada entidad edilicia, en su calidad de secretario del COSOC, habría reemplazado la transcripción de la sesión Nº 1, de 30 de abril de 2020, por un video que fue remitido a los consejeros mediante un “pendrive” junto con una breve acta, pese a que la sesión habría durado más de 2 horas, y que dicha grabación no estaría disponible en sitio web del municipio.

Requeridas al efecto, la Municipalidad de La Reina y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, estas informaron sobre la materia.

1. Sobre la integración del COSOC por parte de la señora Garrido Calabresse

Fundamento jurídico

Conforme al artículo 94 de la ley Nº18.695, en cada municipalidad existirá un consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, indicando su inciso segundo que dicho consejo será elegido por las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y por las organizaciones de interés público de la comuna. Asimismo, y en un porcentaje no superior a la tercera parte del total de sus miembros, podrán integrarse a aquellos representantes de asociaciones gremiales y organizaciones sindicales, o de otras actividades relevantes para el desarrollo económico, social y cultural de la comuna.

Al respecto, de conformidad a la regulación contenida en los incisos siguientes de dicho precepto, y a las numerosas indicaciones en la historia fidedigna de la ley N° 20.500 -que estableció a los COSOC como una de las instancias de participación ciudadana-, se aprecia que la finalidad de estos consejos consiste en representar a la sociedad civil, a fin de que sus integrantes puedan coordinarse con la administración municipal y dar a conocer sus intereses e inquietudes.

Luego, el inciso tercero del artículo 95 de la ley N° 18.695, dispone que serán aplicables a los miembros del COSOC las inhabilidades e incompatibilidades que esta ley contempla para los miembros de los concejos, esto es, para los concejales.

En seguida, el artículo 75 de la misma ley establece, en lo pertinente, que los cargos de concejales serán incompatibles con todo otro empleo, función o comisión que se desempeñe en la misma municipalidad y en las corporaciones o fundaciones en que ella participe.

En tal sentido, la jurisprudencia de este Organismo de Control, contenida en el dictamen N° E114893, de 2021, pronunciándose respecto a otra situación similar ocurrida en el COSOC de La Reina, concluyó, en lo que interesa, que el desempeño como consejero de esa entidad resulta incompatible con todo otro empleo, función o comisión que se ejerza en la misma municipalidad y en las corporaciones o fundaciones en que ella participe.

Análisis y conclusión

Como es posible advertir en la normativa y jurisprudencia expuestas, los COSOC son entidades establecidas para hacer más efectiva la representatividad de la sociedad civil.

En tal sentido, por las características propias de las corporaciones municipales, su naturaleza no se condice con la calidad de organización de la sociedad civil, dada su semejanza funcional con los organismos encargados de satisfacer necesidades públicas. Como puede apreciarse en la especie, el mismo alcalde es el presidente del directorio de la corporación en estudio.

Así, no resulta armónico con la finalidad de los COSOC, que en ellos participen las corporaciones municipales, por lo que no es procedente incluirlos en dicha instancia de participación ciudadana.

Refuerza lo anteriormente concluido, que el legislador estableciera una incompatibilidad para los miembros del COSOC, consistente en que no pueden realizar función alguna en la misma entidad edilicia ni en las corporaciones o fundaciones en que esta participe.

En ese contexto, el municipio no puede aceptar dentro de los miembros de esa instancia de participación a personas que no cumplan con los requisitos previstos por el legislador para ello, por lo que si alguna de las asociaciones u organizaciones presenta como

representante a alguien que no se ajuste con las exigencias para integrar ese consejo, el municipio debe rechazarlo y esa entidad, si desea permanecer en el consejo, debe elegir o designar otro representante.

En el caso particular, en el acta de constitución del COSOC de La Reina, de 18 de noviembre de 2019, se aprecia que la señora Garrido Calabresse está individualizada -en lo que importa- como representante de la Corporación Municipal de Deportes y Recreación de esa comuna. La misma información figura en el listado definitivo del COSOC 2019-2023, en la página web de la municipalidad.

Por otra parte, tanto el acta de constitución antes citada como el acta de sesión ordinaria N° 1 del consejo en comento, de 30 de abril de 2020, individualizan a la señora Garrido Calabresse como secretaria de la Corporación Municipal de Deportes y Recreación, situación igualmente reconocida por el municipio en su informe.

Como puede advertirse, no solo resulta improcedente la participación de un consejero en particular afectado por una incompatibilidad, sino que también la participación de la corporación municipal, independientemente de cual sea su representante, porque es la misma entidad la que por su naturaleza no corresponde que se integre en el COSOC.

Por ello, en la especie se advierte que una corporación municipal ha estado integrando el COSOC representada por una de sus trabajadoras, situación que no se ajusta a los criterios normativos señalados precedentemente.

En consecuencia, el alcalde de la Municipalidad de La Reina deberá adoptar las medidas pertinentes para regularizar esta situación, excluyendo del COSOC a la corporación ya individualizada, informando documentadamente de ello a la Primera Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente dictamen.

Se complementa dictamen N° E114893, de 2021.

2. Sobre la forma de votación para la elección de los representantes del COSOC en el consejo comunal de seguridad pública

Fundamento jurídico

Sobre el particular, el artículo 104 B de la referida ley N° 18.695 dispone, en su letra f), que, entre los integrantes del consejo comunal de seguridad pública, deben encontrarse dos representantes del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, elegidos por éste.

Por su parte, el aludido reglamento del COSOC de La Reina no regula la elección de los consejeros que formarán parte del consejo en comento.

Análisis y conclusión

A este respecto, cabe hacer presente que cuando el legislador ha previsto una determinada forma para la elección de los integrantes del consejo comunal de seguridad pública, lo ha señalado expresamente, como ocurre, por ejemplo, tratándose de los dos representantes del concejo municipal, respecto de los cuales, la letra b) del referido artículo 104 B dispone que aquellos serán electos en una votación única (aplica criterio del pronunciamiento N° 263, de 2021).

Luego, considerando que la normativa no ha establecido una forma particular de elección para los representantes del COSOC, disponiendo solamente que serán “elegidos por éste”, cabe concluir que corresponde a dicha entidad determinar tal modalidad, por lo que no se advierte irregularidad en la forma utilizada por el COSOC de La Reina para elegir a sus representantes ante el consejo comunal de seguridad pública.

3. Sobre posibilidad de reemplazar las actas de las sesiones del COSOC con una grabación de las mismas

Fundamento jurídico

Sobre el particular, el inciso séptimo del aludido artículo 94 de la ley N° 18.695 precisa, en lo que interesa, que las sesiones del COSOC serán públicas, debiendo consignarse en actas los asuntos abordados en sus reuniones y los acuerdos adoptados en las mismas. El secretario municipal mantendrá en archivo tales actas, así como los originales de la ordenanza de participación ciudadana y del reglamento del consejo, documentos que serán de carácter público.

Respecto al contenido de las actas, este Organismo de Control ha concluido que, conforme al principio de escrituración -contemplado en los artículos 4° y 5° de la ley N° 19.880-, estas deben expresarse por escrito o por medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia (aplica criterio contenido en el dictamen N° 8.255, de 2018).

Enseguida, esa misma jurisprudencia concluyó que una forma resumida de registrar las actas de una entidad colegiada no significa el incumplimiento de las exigencias legales en cuanto al contenido de las mismas, las cuales, según la recién citada normativa, en el caso particular, corresponden a: 1) los asuntos abordados y 2) los acuerdos adoptados en la sesión (aplica criterio contenido en el dictamen N° 8.255, de 2018).

Ello guarda concordancia con la finalidad de la obligación de levantar estas actas, que justamente busca dejar constancia de los asuntos abordados y de los acuerdos respectivos, y no transcribir necesariamente la totalidad de la discusión generada en el análisis de los temas.

Ahora bien, en lo que se refiere a reemplazar las actas de las sesiones del COSOC por videos, cabe aclarar que ello no cumple con la exigencia legal antedicha, pues impide el acceso rápido y directo al contenido de la sesión, ya que obliga al interesado a revisar el video completo para conocer la información respectiva.

En efecto, la normativa referida dispone que las sesiones son de carácter público y, en tal sentido, el municipio debe proveer los mecanismos para respetar dicho principio, objetivo que se cumple con la transmisión en vivo de la misma y la disponibilidad de su grabación en páginas digitales públicas. No obstante, ello no reemplaza la obligación del secretario municipal de elaborar las actas respectivas, ya que esta tiene una finalidad distinta, que apunta al acceso rápido y oficial, certificado por el ministro de fe de la municipalidad, de las materias abordadas en una sesión del concejo municipal y de los acuerdos adoptados en ella.

Análisis y conclusión

En armonía con el principio de escrituración precedentemente expuesto y el criterio contenido en el dictamen N° 8.255, de 2018, antes indicado, cabe concluir que las actas de las sesiones del COSOC deben materializarse por escrito.

Además, para que esas actas cumplan con su contenido mínimo legal, estas deben registrar al menos los asuntos abordados y los acuerdos adoptados en la sesión. De tal modo que dichas actas, no pueden ser reemplazadas por un video de las respectivas sesiones.

Ello no obsta a que las referidas sesiones se celebren por medios telemáticos, en cuyo caso el municipio debe procurar que las disposiciones relativas a ello se encuentren reguladas en el reglamento interno del COSOC.

En el caso en análisis, se advierte que la referida acta de 30 de abril de 2020, si bien se encuentra escrita y se refiere a los asuntos abordados, no contiene los acuerdos adoptados en la misma, por lo que no cumple la totalidad de los requisitos legales anteriormente señalados.

Por lo anterior, en lo sucesivo, la Municipalidad de la Reina deberá procurar dar cumplimiento a todos los requisitos legales dispuestos para el contenido de las actas del COSOC.

Ahora bien, respecto de la grabación de la sesión antes individualizada, se hace presente que el video revisado se encuentra disponible en el perfil personal de la red social Facebook de la concejala de la Municipalidad de La Reina, doña María Catalina Rubio Salinas, sin que conste su oficialidad, toda vez que la grabación no se halla en la página web de la municipalidad.

Al respecto, no hay impedimento en que dichas sesiones sean grabadas. En ese evento, en atención al carácter público de las mismas, deberán ponerse a disposición del público por los medios institucionales oficiales, sin perjuicio de que además, las autoridades puedan replicarlas a través de sus cuentas personales, lo que debe ser regularizado en este caso.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMÚDEZ SOTO
Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS