



FUNDACIÓN
JAIME GUZMÁN

MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS MUNICIPALES

2024 - 2028

Índice

3 Presentación

5 Capítulo I

Misión de las autoridades
municipales y su participación
en la Administración del Estado

18 Capítulo II

Temas relevantes
de la gestión municipal

62 Capítulo III

Problemas a los cuales
se enfrenta una municipalidad
y cómo los puede resolver

Presentación

El presente Manual de Buenas Prácticas y Temas Municipales 2024 pretende ser una guía práctica y útil para los distintos aspectos de gestión y normativos vinculados con las municipalidades.

En tiempos donde hay fuertes cuestionamientos a la actividad política, este manual pone especial énfasis en la probidad y transparencia, principios presentes en las bases de nuestra institucionalidad de nuestra Constitución.

Este manual en relación a su antecesor del año 2017, actualiza diversas materias en concordancia con importantes reformas legales que han vivido las municipalidades. Además aborda temas nuevos que son de creciente interés para las municipalidades como por ejemplo el urbanismo.

En el primer capítulo se aborda la misión de las autoridades municipales y su participación en la administración del Estado, viendo temas como el rol y competencias del municipio, las atribuciones del Alcalde y del Concejo Municipal, la reciente jurisprudencia en materia de cometidos y capacitaciones, además de recomendar buenas prácticas en estas última materias, que se encuentra altamente cuestionada por la ciudadanía.

En el segundo capítulo se abordan distintos temas relevantes de la gestión municipal, se hace imposible abordarlos todos, por lo que hemos priorizado los que consideramos más relevantes: probidad administrativa municipal, transparencia, la ley del lobby, la contratación pública, traspaso de mando y cuenta pública y la ley de plantas municipales.

En el tercer capítulo se busca abordar los problemas que debe enfrentar una municipalidad y con posibles propuestas que pueden ser implementadas por las entidades edilicias. Se abordan temas como: delincuencia y seguridad ciudadana, salud, educación, urbanismo, trabajo y emprendimiento, participación ciudadana, cultura y patrimonio, comunicaciones y difusión, aseo, ornato y medio ambiente, familia y jóvenes.

El presente libro no pretende agotar todos los temas relacionados con las municipalidades, sino ser un impulso a la discusión de mejores políticas públicas relacionadas con las municipalidades. Tampoco pretender responder todas las preguntas de alcaldes, concejales y funcionarios municipales, pero es nuestro deseo que encuentren las respuestas más importantes. Como Fundación estamos disponibles a apoyar a los municipios en su gestión, y por eso seguiremos haciendo publicaciones y capacitaciones que nos permitan ir profundizando en los distintos temas del quehacer municipal.

Jorge Jaraquemada R.
Director ejecutivo Fundación Jaime Guzmán



CAPÍTULO I

Misión de las autoridades municipales y su participación en la Administración del Estado

Rol y competencias del Municipio

Según el principio de juridicidad, principio general del derecho y fundamental de nuestra Constitución, la administración del Estado queda sometida a la ley y al derecho. Por tanto, para conocer a fondo la administración municipal, debemos remitirnos a la legislación sobre el tema. Ésta se encuentra principalmente en la Constitución Política de la República, en la Ley 18.575 de Bases de la Administración del Estado, y particularmente en la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

En Chile la administración local (comunas o agrupación de comunas) está radicada autónomamente en las municipalidades, que están constituidas por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo municipal.

“Las municipalidades son corporaciones 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” (Art. 118 Inc.4o de la Constitución).

¿Qué es una corporación?

Es una persona jurídica constituida por más de un órgano para el ejercicio de las funciones y atribuciones que la ley les encomienda.

¿Qué significa que sean de Derecho Público?

Significa que su creación, funciones y organización tienen su origen en la Constitución Política y que están reguladas en ella, en la respectiva Ley Orgánica

Constitucional y en las demás normas que organizan y estructuran la acción del estado. Las municipalidades solo pueden hacer aquello que la ley las autoriza expresamente.

En materia de competencias municipales encontramos:

- **Funciones privativas:** son aquellas que corresponden exclusivamente a las municipalidades en el ámbito de su territorio.
- **Funciones compartidas:** son aquellas que las municipalidades, en el ámbito de su territorio pueden desarrollar con otros órganos de la administración del estado.

| Funciones privativas de las municipalidades | Explicación |
|---|---|
| Elaborar, aprobar y modificar el Plan Comunal de Desarrollo (PLADECO) (Art. 3 a) y 5 a) Ley 18.695). | El plan de desarrollo comunal es el instrumento rector de desarrollo y contempla las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. |
| Planificar y regular la comuna y confeccionar el plan regulador comunal (PRC) (Art. 5 k) Ley 18.695). | El plan regulador comunal es un conjunto de normas sobre adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos. Es el instrumento que define altura y rasantes de los edificios. Además este instrumento define zonas con distintas finalidades tales como: habitacionales, de trabajo, equipamiento, industriales, áreas verdes, de conservación histórica, esparcimiento, entre otros. |
| Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización (Art. 3 e) y 24 a) Ley 18.695). | Las municipalidades a través de sus Direcciones de Obras (DOM) le corresponde autorizar construcciones y fiscalizar el cumplimiento de la normativa urbanística. |
| Promover el desarrollo comunitario (Art. 3 c) y 22 Ley 18.695). | Los municipios de distintas maneras promueven el desarrollo comunitario, por ejemplo: apoyo a organizaciones de la sociedad civil para que se organicen y constituyan jurídicamente, entrega de subvenciones para diversas iniciativas, asistencia social, entre otros temas. |

| | |
|---|--|
| <p>Velar por el aseo y ornato de la comuna (Art. 3 f) y 25 Ley 18.695).</p> | <p>Es una función privativa de la municipalidad que en la mayoría de los casos encarga su ejecución a privados mediante concesiones. Es un tema de gran relevancia y que involucra cuantiosos recursos públicos.</p> |
| <p>Velar por el cumplimiento de las disposiciones de Transporte (Art. 3 d) Ley 18.695)</p> | <p>Corresponde al municipio aplicar y fiscalizar el cumplimiento de la normativa relacionada al transporte y al tránsito públicos dentro de la comuna, de acuerdo a la normativa que dicte el ministerio correspondiente.</p> |
| <p>Velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre construcción y urbanismo (Art. 3 e) Ley 18.695)</p> | <p>Refiere a la aplicación en las comunas de las normas contenidas, principalmente, en la Ley General de Urbanismo y Construcción, en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, y en los distintos instrumentos de planificación urbana, que pueden tener carácter regional o comunal. Aunque la administración local y regional tenga libertad en su elaboración, los distintos instrumentos deben ir siempre alineados con lo que se disponga en la Ley y en la Ordenanza.</p> |

Dentro de las funciones compartidas entre la municipalidad y los demás órganos de la administración del estado encontramos:

| Funciones compartidas (Art. 4 Ley 18.695). |
|--|
| Educación y cultura. |
| Salud pública y protección del medio ambiente. |
| Asistencia social y jurídica. |
| Capacitación, promoción del empleo y del fomento productivo. |
| Turismo, deporte y recreación. |
| Urbanización y vialidad urbana y rural. |
| Construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias. |
| Transporte y tránsito públicos. |
| Prevención de riesgos y prestación de auxilio en situación de emergencia, a través de la Gestión de Riesgo de Desastres. |
| Apoyo y fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación. |
| Promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. |
| Desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local. |
| Promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes. |

Rol y competencias del alcalde

La Constitución y la Ley Orgánica constitucional de Municipalidades lo llaman “la máxima autoridad de la municipalidad” y como tal le corresponde su dirección, administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.

El alcalde debe presentar a la aprobación del concejo municipal, el plan de desarrollo comunal, el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad de servicios de salud y educación; y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos.

Las funciones del alcalde son las siguientes:

| Funciones del Alcalde (Art. 63 Ley 18.695) |
|--|
| Representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad. |
| Proponer al concejo la organización interna de la municipalidad. |
| Nombrar y remover a los funcionarios de su dependencia. |
| Velar por la observancia del principio de probidad administrativa dentro del municipio y aplicar medidas disciplinarias al personal de su dependencia. |
| Administrar los recursos financieros de la municipalidad. |
| Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público. |
| Otorgar, renovar y poner término a permisos municipales. |
| Adquirir y enajenar bienes muebles. |
| Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular. |
| Delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de su dependencia o en los delegados que designe. |

Coordinar el funcionamiento de la municipalidad con los órganos de la administración del estado que corresponda.

Coordinar con los servicios públicos la acción de éstos en el territorio de la comuna.

Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el adecuado cumplimiento de las funciones de la municipalidad.

Convocar y presidir, con derecho a voto, el concejo; como asimismo, convocar y presidir el consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil (COSOC) y el consejo comunal de seguridad pública.

Someter a plebiscito las materias de administración local.

Autorizar la circulación de los vehículos municipales fuera de los días y horas de trabajo, para el cumplimiento de las funciones inherentes a la municipalidad.

Aprobar, observar o rechazar las solicitudes de materializar los aportes al espacio público que contempla la Ley General de Urbanismo y Construcción.

Requerir al Ministerio Público y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública para que ejerzan sus funciones en la comuna, y datos sobre los delitos cometidos en el mes anterior.

Rol y competencias del Concejo Municipal

Tiene carácter normativo, resolutivo y fiscalizador y está encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señale la ley.

Dependiendo de la cantidad de electores en la comuna o agrupación de comunas, puede estar compuesto por 6 a 10 concejales.

Funciones del concejo municipal (Art. 65 y 79 de la Ley 18.695)

Elegir al alcalde, en caso de vacancia.

Pronunciarse sobre ciertas materias que la ley le asigna. 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 que les impida dar su voto.

Fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipal y la ejecución del presupuesto municipal.

Fiscalizar las actuaciones del alcalde y formularle las observaciones que le merezcan.

Pronunciarse respecto de los motivos de renuncia a los cargos de alcalde y de concejal.

Aprobar la participación municipal en asociaciones, corporaciones o fundaciones.

Recomendar al alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal.

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.

Aprobar el plan general de seguridad pública.

Adquirir, enajenar, o arrendar hasta por un plazo de 4 años, bienes raíces.

Elegir, en un sólo acto, a los integrantes del directorio que le corresponda designar a la municipalidad en cada corporación o fundación en que tenga participación, cualquiera sea el carácter de esta o aquella.

Solicitar informe a las empresas, corporaciones o fundaciones municipales, y a las entidades que reciban aportes o subvenciones de la municipalidad.

Otorgar su acuerdo para la asignación y cambio de denominación de los bienes municipales y nacionales de uso público bajo su administración, como asimismo de poblaciones, barrios y conjuntos habitacionales del territorio comunal.

Fiscalizar las unidades y servicios municipales. En el ejercicio de esta función, el concejo, con el acuerdo de un tercio 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.

Autorizar los cometidos del alcalde y de los concejales que signifiquen ausentarse del territorio nacional.

Aprobar y supervisar el cumplimiento del plan comunal de desarrollo.

Pronunciarse, a más tardar el 31 de marzo de cada año, sobre las materias de relevancia local que deben ser consultadas por intermedio de esta instancia.

Informar a las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, a las asociaciones sin fines de lucro y demás instituciones relevantes en el desarrollo económico, social y cultural de la comuna acerca de la marcha y funcionamiento de la municipalidad.

Tienen además otras facultades que dispone la ley, como conocer la nómina de todas aquellas solicitudes de información pública recibidas y sus respectivas respuestas; contratar auditorías externas para conocer el estado financiero de la municipalidad y; aprobar los medios que la municipalidad entregará para cumplir lo encomendado por la Ley 20.742 (Perfecciona el rol fiscalizador del Concejo).

Aprobar el Plan Regulador Comunal y demás planes de su competencia según la Ley General de Urbanismo y Construcción.

Jurisprudencia de Contraloría en materia de cometidos y capacitaciones¹

Por regla general, quien dispone los cometidos y capacitaciones es la máxima autoridad del municipio, el alcalde, ya que es el quien tiene la “*dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento*”, señala el Art. 56 de la Ley 18.695².

El cometido funcionario es la autorización formal que otorga la autoridad o jefatura municipal facultada al efecto, para que el funcionario pueda ejercer labores inherentes a su cargo, fuera de su lugar habitual de trabajo.

Existen dos casos en que los cometidos son aprobados por el Concejo Municipal, en conformidad al Art. 79 letra II) de la Ley 18.695:

- Cuando el cometido implica ausentarse del territorio nacional.
- Cuando el cometido tenga una duración de más de 10 días.

Como estas tareas se desarrollan fuera del lugar habitual de trabajo, estas dan derecho a un viatico no sujeto a rendición, para costear los costos de alimentación y alojamiento, señala el Art.88 Inc. Final de la Ley 18.695. El elevado monto de los viáticos es un problema general de la Administración Pública, que requiere de una urgente modificación legislativa, debido a que genera incentivos perversos para que autoridades y funcionarios obtengan sueldos extras viajando por periodos prolongados al extranjero, afectando seriamente las arcas fiscales y municipales.

1. Para profundizar en este tema, ver Ideas y Propuestas No217 sobre “Cometidos y Capacitaciones de Concejales en tela de juicio”. Disponible: <http://www.jaimeguzman.cl/wp-content/uploads/N217.pdf>

2. La Contraloría al respecto señala: “solamente los encargos en que concurran las anotadas condiciones (cometido en el extranjero o por más de diez días fuera de la comuna) requieren de la anuencia del referido cuerpo colegiado y, por ende, en el resto de los casos, la disposición del cometido dependerá únicamente de la voluntad del alcalde, a quien compete la dirección y administración superior del municipio, en su calidad de máxima autoridad edilicia, en conformidad con lo prescrito en el artículo 56 de la mencionada ley N° 18.695”. (Dictamen 55.421 Fecha: 10-VII-2015).

Además, como la tarea se realiza fuera de la comuna, es el municipio quien debe financiar los gastos de traslados³, siendo tarea de los concejales y funcionarios rendirlos adecuadamente entregando la documentación original, boletas o facturas⁴.

Además, la Ley 20.730, más conocida como Ley del Lobby, incorporó la obligación de publicar el primer día hábil de cada mes los viajes realizados por las autoridades, incluidos alcaldes y concejales.

En el año 2016, el Contralor, Jorge Bermudez, establece una serie de elementos nuevos a tener en consideración para los cometidos y capacitaciones, a saber:

- Que el cometido debe guardar estricta relación con las funciones de los concejales y el ámbito de competencia de las municipalidades⁵
- Que la capacitación se vincule directamente con la gestión municipal⁶.
- El municipio debe privilegiar la capacitación de funcionarios municipales de las unidades técnicas de los municipios, por sobre la capacitación de los concejales⁷.
- Que el acto administrativo que apruebe un cometido o capacitación debe ser **fundado**⁸.
- Que al evaluar los aspectos de mérito, oportunidad y conveniencia se debe considerar un **uso racional de los fondos municipales**⁹.
- Debe haber un **trato igualitario** entre los concejales para que todos los miembros del concejo puedan acceder a la capacitación¹⁰.

3. La Contraloría señala: “los gastos en pasajes en que incurran los concejales derivados del desplazamiento necesario para actuar válidamente en representación de la entidad edilicia, deben ser reembolsados, a fin de evitar un enriquecimiento sin causa en favor del municipio”. (Dictamen 55.421 Fecha: 10-VII2015).

4. El La Contraloría señala: “dado que los mencionados gastos de desplazamiento no se encuentran expresamente exentos de rendición de cuenta, a diferencia de los fondos entregados para cubrir gastos de alimentación y alojamiento, tal como lo señala la segunda parte del inciso final del artículo 88 de la citada ley N° 18.695, los concejales que incurren en dichos desembolsos permanecen sujetos a la obligación de acreditarlos, presentando la documentación de respaldo pertinente, entre esta, los comprobantes de pago de los servicios utilizados, con el fin de obtener el correspondiente reembolso (aplica criterio contenido los dictámenes N°s. 9.826, de 2009 y 39.517, de 2011).”

5. Dictamen N°22.892 de 2016

6. Dictamen 77.220, de fecha 29 de Septiembre de 2016

7. Dictamen N° 66.882, de 2016

8. Dictamen N°85.393 del 25-XI-2016

9. Dictamen N°85.393 del 25-XI-2016

10. Dictamen N°85.393 del 25-XI-2016

Buenas prácticas recomendables para cometidos y capacitaciones

Es importante señalar, que la capacitación para autoridades y funcionarios es un elemento fundamental para que estos desempeñen sus tareas de mejor manera. Eso sí, hay que analizar varios elementos a la hora de determinar la procedencia de las capacitaciones:

1. El presupuesto municipal y el contexto social de la comuna. Para una comuna con un presupuesto bajo y con alto niveles de pobreza, se hace recomendable que privilegie capacitaciones que se realicen en su misma comuna, ya que es más económico trasladar a un buen expositor que a todos los funcionarios a otra localidad. Esto a la luz de lo señalado por la Contraloría, quien señala que se debe hacer un uso racional de los recursos.

2. Las capacitaciones deben obedecer a una planificación global. La Ley 20.922, conocida como la Ley de Plantas Municipales, incorporó la obligación por parte de las municipalidades de realizar una “Política de Recursos Humanos”, que debe considerar el ítem de capacitaciones. Además el Reglamento de la Ley de Compras contempla un “Plan Anual de Compras”, que es recomendable presentar junto al presupuesto municipal. Si las cosas se planifican con tiempo, es posible ahorrar importantes recursos a las arcas municipales.

3. Capacitaciones de calidad. Es importante que las municipalidades analicen a los oferentes de capacitaciones, y privilegien aquellas que tienen un reconocido prestigio, con expositores capaces de entregar conocimientos que ayuden a mejorar la gestión municipal y al mejor cumplimiento de la normativa aplicable a las municipales

4. No gastar de más. La Contraloría afirma que no es posible disponer de mayores recursos en las capacitaciones de los concejales que respecto de la capacitación de los funcionarios municipales.

5. Justificar debidamente la contratación. Al momento de contratar, es posible acudir a la licitación pública o el trato directo, siendo este último un mecanismo excepcional de contratación, que debe justificarse debidamente en el decreto alcaldicio que autoriza la contratación. No basta simplemente con citar normas de la Ley 19.886 y/o del Reglamento de la Ley de Compras. Se hace necesario que los municipios expliquen el porqué de una determinada decisión en el caso concreto.

6. Los cometidos y las capacitaciones deben formalizarse a través de un decreto alcaldicio fundado. En el se debe explicar debidamente las razones que justificar que un concejal o un funcionario va a realizar determinada labora fuera de la comuna.

7. Rendir cuenta e informar debidamente el cometido. El concejal debe ser riguroso en guardar íntegramente boletas y/o facturas que acrediten fehacientemente sus gastos en traslados. Además, en el caso de cometidos en el extranjero, la normativa exige un informe y que se rinda cuenta de los costos ante el Concejo Municipal.



Foto: unsplash.com

CAPÍTULO II

Temas relevantes de la gestión municipal

1. Probidad administrativa municipal

1.1 ¿QUÉ ES LA PROBIDAD?

(Artículo 52o Inc. 2o Ley 18.575 y Artículo 1o Inc. 2o Ley 20.880)

“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”.

Lo opuesto a la probidad, es la corrupción, que consiste en: “la utilización abusiva de un cargo público para obtener beneficios privados. Su objetivo es influir en la aplicación de la regulación existente para lo cual entrega recursos y dinero a quienes facilitan esa distorsión. Cuando se anticipa y busca afectar la formación misma de las leyes o políticas públicas para que sean convenientes a determinados intereses y grupos a cambio de algún pago ilícito, se denomina “captura del Estado”. Algunas circunstancias que suelen favorecer el surgimiento de la corrupción son, entre otras, una función pública donde lo que importa no es el mérito, la eficiencia y honestidad de sus funcionarios, sino el cuoteo político; la legislación que entrega excesivo poder de decisión discrecional a los funcionarios públicos sin evaluar sus resultados ni la corrección de sus procedimientos; la superposición de atribuciones entre distintos organismos gubernamentales; la existencia de una frondosa burocracia administrativa que regula procedimientos complejos y excesivos; la debilidad de las instituciones formales y de los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas; y la presencia extendida de instituciones informales, como el ya mencionado clientelismo político”¹¹.

11. JARAQUEMADA, Jorge. Nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: Construyendo Confianza Institucional. En LARRAÍN, Hernán. Transparencia y acceso a la información pública en Chile. Editorial Jaime Guzmán, año 2008. Pp. 142-143

1.2 ¿QUÉ IMPLICA EL INTERÉS GENERAL?

(Art. 53 de la Ley 18.575)

- Exige empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar una gestión eficiente y eficaz, con apego a la ley.
- Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público.
- Tomar decisiones Razonables e imparciales.
- Rectitud en la ejecución de ejecución de las normas, planes, programas y acciones.
- En la integridad ética y profesional de la administración de los recursos municipales.
- Cumplir sus funciones de forma expedita.
- Acceso ciudadano de la información municipal.

1.3 PRINCIPALES DEBERES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. Deber de juridicidad: se plantea como un límite a la acción de la Municipalidad y exige que sus organismos se ajusten estrictamente al ordenamiento jurídico.

2. Deber de jerarquía: implica que la Municipalidad está compuesta por diferentes funciones y que los funcionarios públicos quedan subordinados al ordenamiento y control por parte de sus respectivas autoridades o jefaturas (alcalde, jefe directo, etc.).

3. Deber de imparcialidad: implica que en la toma de decisiones la Municipalidad debe seguir criterios objetivos y sin incurrir en discriminaciones arbitrarias, sesgos, prejuicios o tratos inapropiados.

4. Deber de denunciar: los funcionarios están obligados a denunciar los crímenes o simples delitos de los que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones, ante el Ministerio Público o ante la Policía, así como, los hechos irregulares que no constituyan crímenes o simples delitos ante la autoridad competente, especialmente aquéllos que contravengan el principio de probidad administrativa.

5. Deber de eficacia: implica la capacidad para conseguir un resultado determinado. Se complementa con el deber de eficiencia que implica obtener el resultado con el más adecuado uso de los recursos disponibles.

6. Deber de continuidad: obliga a que el desempeño de las funciones sea permanente, dado que las Municipalidades tienen por propósito satisfacer necesidades públicas de manera regular y continua.

7. Deber de desempeño personal del cargo: obliga a que las autoridades y funcionarios conduzcan personalmente y de manera directa las funciones públicas que se les han encomendado, estando especialmente restringida la delegación de responsabilidades.

8. Deber de servicialidad: implica la búsqueda de la Municipalidad del pleno respeto y servicio a la persona humana. Se debe dar a las personas una actuación respetuosa, ágil, cortés y deferente.

9. Deber de resguardar los bienes públicos: los funcionarios están obligados a proteger el patrimonio estatal. Este deber se expresa en rendir fianzas cuando se administren fondos o bienes y en no atentar contra los bienes de la municipalidad.

10. Deber de mantener una vida social acorde con el cargo: extiende el desempeño de la función pública más allá de las dependencias de la Municipalidad, requiriendo un intachable comportamiento social del funcionario y que éste no comprometa la reputación del Municipio.

1.4 INHABILIDADES, QUIENES NO PUEDE INGRESAR A TRABAJAR EN EL MUNICIPIO

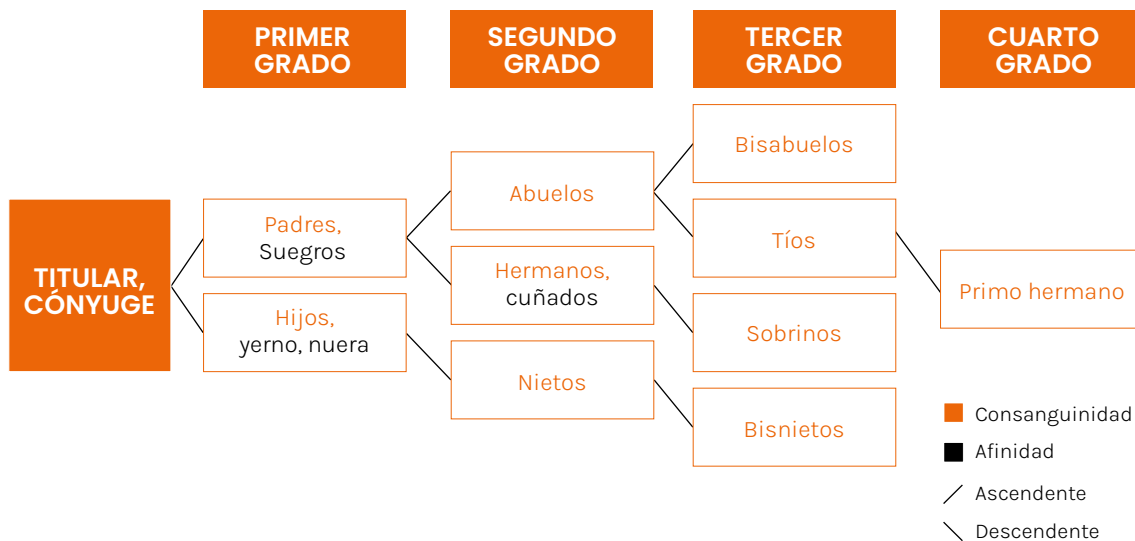
((Art. 54 letras a) y b) Ley 18.575)

- Personas: que tengan vigentes o suscriban con terceros contratos o cauciones de 200 UTM o más con municipio.
- Litigios pendientes, salvo defensa derechos propios o de su familia cercana¹².

- Los directores, administradores, representantes o socios titulares del 10% o más de los derechos de cualquier clase de sociedad, cuando tengan contratos o cauciones vigentes por 200 UTM o más.
- Personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad (padres, hijos, abuelos, nietos, hermanos, tíos, sobrinos) y segundo de afinidad inclusive (yerno, nuera, suegro, cuñado) respecto de las autoridades y funcionarios directivos, hasta el nivel de jefe de depto o su equivalente, inclusive.
- Personas condenadas por crimen o simple delito.

Al momento de ingresar a la trabajar a la municipalidad, los funcionarios deben realizar una declaración jurada de que no incurren en ninguna inhabilidad (Art. 55 Ley 18.575). Si esta declaración es falsa, se comete el delito de perjurio (Art. 210 del Código Penal).

GRADOS DE PARENTESCO POR CONSANGUINIDAD Y AFINIDAD



12. Entiéndase, por familia cercana, el cónyuge o conviviente civil, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive.

1.5 INHABILIDAD SOBREVINIENTE PARA EL CARGO DE ALCALDE

(Art. 59 Inc. Final Ley 18.695)

Las personas que por sí o como representantes de otra persona natural o jurídica, celebren contratos u otorguen cauciones en favor de la Municipalidad respectiva o tengan litigios pendientes con ésta, en calidad de demandantes durante el desempeño de su mandato.

1.6 INCOMPATIBILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS, INCLUIDO EL ALCALDE

(Art. 56 Ley 18.575)

Las incompatibilidades hacen referencia a la imposibilidad de una persona para ejercer un oficio al mismo tiempo que ejerce cierto cargo público.

- Con ser miembro del Consejo Económicos y Provincial y del Consejo de la Sociedad Civil Comunal (COSOC)
- Con ser ministro, subsecretario, intendente, gobernador, CORE, jefe de servicio, miembro del Banco Central o Contralor General de la República.
- Con ser miembro del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional, el TRICEL, el TER, las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones.
- Con todo empleo en la misma municipalidad, fundación, corporación o asociación municipal a la que pertenezca el municipio.
- Los directores, administradores, representantes o socios titulares del 10% o más de los derechos de cualquier clase se sociedad, cuando tengan contratos o cauciones vigentes por 200 UTM o más.
- Con ser miembro del directorio de organizaciones comunitarias territoriales y funcionales (Art. 19 Inc. Final de la Ley 19.418)
- En general, cualquier empleo que no sea conciliable, por dedicación u horario, con el correcto ejercicio de las funciones públicas a su cargo.

1.7 INCOMPATIBILIDADES PARA EL CARGO DE CONCEJAL

(Art. 75 Ley 18.695)

- Actividades particulares cuyo ejercicio deba realizarse en horarios que coincidan total o parcialmente con la jornada de trabajo que se tenga asignada, salvo funciones docentes por un máximo de 12 horas.

Las actividades particulares que se refieran a materias específicas o casos concretos que deban ser analizados, informados o resueltos por ellos o por el municipio.

1.8 CONDUCTAS QUE ESPECIALMENTE CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE PROBIDAD

(Art. 62 Ley 18.575)

1. Usar en beneficio propio o de terceros la información reservada o privilegiada a que se tuviere acceso en razón de la función pública que desempeña. Es una falta administrativa grave y un delito. Ej: anticipar información sobre futuras licitaciones.

2. Hacer valer indebidamente la posición funcionaria para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero. Conocido como **tráfico de influencias**, es delito (Ley No19.645). Ejemplos: estacionamientos, uso preferente de ubicaciones en estadios, eventos, etc.

3. Emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la institución, en provecho propio o de terceros. Ejemplos: uso vehículo municipal para vacaciones, ocupar el computador para sacar material para tareas de hijos, sacar dinero de la caja chica prestado, etc.

4. Ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar el personal o recursos del municipio en beneficio propio o para fines ajenos a los municipales. Ejemplos: exigir a personal municipal que haga campaña política, que entregue parte de sus ingresos para donaciones a candidatos políticos, encargar a funcionarios que paguen cuentas.

5. Solicitar, hacerse prometer o aceptar, en razón del cargo o función, para sí o para terceros, donativos, ventajas o privilegios de cualquier naturaleza. Salvo donativos oficiales y protocolares, como los que son manifestación de cortesía y buena educación. Lo contrario podría constituir delito de cohecho (Art. 248 y siguientes del Código Penal). Las millas no pueden ser utilizadas en actividades o viajes particulares.

6. Intervenir, en razón de sus funciones, en asuntos en que se tenga interés personal o en que lo tenga la familia cercana. Como participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad. Las autoridades y funcionarios deberán abstenerse de participar, debiendo poner en conocimiento de su superior la implicancia que les afecta (Art. 62 No6 Ley N° 18.575 y Art.12 No1 Ley N° 19.880.). Ejemplos: otorgar patente de alcohol a hijo, integrar comisión de selección en concurso público, etc.

7. Omitir o eludir la propuesta pública cuando lo exija la ley. Regla general: propuesta pública, sin perjuicio de la existencia voluntaria de los convenios marcos, a través de Chilecompra o de tratos directos bien justificados, (ej: consultorías, capacitaciones)¹³.

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.

9. Efectuar denuncias de irregularidad y de faltas al principio de probidad sin fundamento y que sean falsas o dolosas

10. Incurrir en conductas de acoso sexual o laboral, o ejercer violencia en el trabajo.

¹³. La Contraloría en su Dictamen N°91.012 de 2016 señala: "la contratación directa (...) es de carácter excepcional, por lo que su aplicación solo corresponde en los casos específicos que la normativa prevé (aplica dictamen N° 51.926, de 2016) (...) cualquiera que sea la causal en que se sustente un eventual trato directo, al momento de invocarla, no basta la sola referencia a las disposiciones legales y reglamentarias que lo fundamenten, sino que, dado el carácter excepcional de esta modalidad, se requiere una demostración efectiva y documentada de los motivos que justifican su procedencia (...) (aplica dictamen N° 69.865, de 2012)."

1.9 SANCIÓN

La infracción a las conductas exigibles hará incurrir en responsabilidad y traerá consigo las sanciones que determine la ley.

Alcalde: por contravenir gravemente las normas sobre probidad administrativa, puede ser cesado en el cargo (art. 60 letra c) Ley 18.695).

Concejales: por contravenir gravemente el principio de la probidad administrativa, pueden ser cesados en el cargo (art. 76 letra f) Ley 18.695).

En el caso de alcaldes y concejales, es el Tribunal Electoral Regional quien aplica las sanciones.

1.10. JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PROBIDAD

Un buen resumen de la jurisprudencia administrativa en materia de probidad lo constituye el dictamen N°8600, de 2016, dictado a propósito de las elecciones municipales, donde se abordan las siguientes materias:

1. Prescendencia política de los funcionarios de la Administración del Estado.
2. Las sanciones propias de un funcionario público le pueden ser aplicadas a la persona por hechos ocurridos hasta 30 días antes de que asuma el cargo.
3. La prohibición de uso de bienes, vehículos y recursos físicos y financieros en actividades políticas.
4. Normativa relativa al personal (no se pueden hacer descuentos a favor de un candidato, los cometidos son para tareas institucionales, no proceden ordenes de las jefaturas que vulneren la prescendencia política de los funcionarios públicos, etc)
5. Situación de alcaldes y concejales,
 - Subrogación del alcalde, procede 30 días corridos antes de las elecciones y hasta el día siguiente.
 - En el periodo de subrogación, preside el concejo el concejal más votado que no vaya a la reelección.

- El alcalde que va a la reelección o que va de candidato a concejal, tiene derecho a su remuneración y a asistir al concejo en el periodo legal de subrogancia.
- Los medios de apoyo para concejales deben utilizarse para fines institucionales.

1.11. PRINCIPALES IRREGULARIDADES DETECTADAS POR CONTRALORÍA.

1. Dificultad de acceso y dispersión de la información relacionada a los contratos.
2. Falta de control en el cumplimiento de hitos.
3. Problemas con boletas de garantías (no corresponde al monto, plazo o instrumento solicitado).
4. Pagos realizados por montos distintos a los establecidos en el contrato.
5. Cambios en condiciones contractuales que no son formalizadas en una modificación de contrato.
6. Renovaciones automáticas indefinidas de contratos.
7. Extensiones de contratos por montos relevantes, sin una previa licitación.
8. Cometidos y capacitaciones de autoridades que no se enmarcan dentro de la normativa y de las funciones propiamente municipales.

1.12 LEY 20.880, SOBRE PROBIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA Y PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS DE INTERÉS

La ley aborda tres importantes temáticas:

1. Declaración de Intereses y Patrimonio (reforzada en relación a la regulación de la Ley 18.575 que esta ley deroga).
2. Fideicomiso ciego
3. Enajenación forzada de bienes.

La ley señala que el conflicto de interés se produce: *“cuando 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”* (Art. 1 Inc. 3° Ley 20.880).

En el Municipio deben realizar su declaración de intereses y patrimonio las siguientes personas:

1. Alcalde(sa)
2. Concejales
3. Personal de planta y a contrata, que sean directivos, profesionales y técnicos de la Administración del Estado que se desempeñen hasta el tercer nivel jerárquico de la respectiva planta de la entidad o su equivalente.
4. Las personas contratadas a honorarios cuando perciban regularmente una remuneración igual o superior al promedio mensual de la recibida anualmente por un funcionario del tercer nivel jerárquico, incluidas las asignaciones que correspondan.

La declaración debe realizarse a 30 días de asunción del cargo. Debe actualizarse anualmente en el mes de marzo y dentro de los 30 días posteriores a concluir sus funciones.

La declaración debe realizarse por formulario electrónico, y en caso de no poder, a través de papel autenticado al momento de su recepción por el ministro de fe o, en su defecto, ante notario. La declaración será pública y tendrá calidad de jurada.

La declaración deberá contener todos los datos que se especifican en el art. 7 de la Ley 20.880 y en el reglamento Decreto 2-2016 de la Segpres, e incluir bienes de hijos sujetos a patria potestad y del cónyuge en caso estar casados bajo el régimen de sociedad conyugal, y conviviente civil si están unidos con comunidad de bienes.

El Jefe de Servicio deberá verificar que los sujetos obligados bajo su dependencia efectúen oportunamente la declaración y remitir a la Contraloría dentro de los 30 días posteriores desde que tiene conocimiento de aquellas.

Contraloría fiscalizará la oportunidad, integridad y veracidad del contenido de la declaración.

Si la declaración no es enviada o es inexacta, la Contraloría -de oficio o a petición de parte- deberá apercibir al infractor para que la realice o rectifique dentro del plazo de 10 días hábiles. Si se incumple este plazo, la Contraloría formulará cargos y el incumplidor tendrá 10 días hábiles para contestar. La Contraloría podrá proponer al Jefe la aplicación de una multa a beneficio fiscal de 5 a 50 UTM. Si se mantiene por cuatro meses, se considerará falta grave a la probidad y dará lugar a la destitución o cese de funciones.

Las sanciones son reclamables ante la Corte de Apelaciones respectiva dentro del quinto día de notificada la resolución.

La Ley impone normas relativas al mandato especial de administración de cartera de valores y la enajenación forzosa en el Título III. Esto se conoce como el fideicomiso ciego.

1.13 MECANISMOS PARA DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

1.13.1 Investigación Sumaria ¿Cuándo procede?

¿Cuándo procede?

1. Cuando ocurren hechos susceptibles de ser sancionados con una medida disciplinaria.
2. Cuando la ley lo disponga expresamente.

Objeto:

1. Verificar la existencia de los hechos,
2. La individualización de los responsables y
3. La participación que tuvieron, si correspondiere.

Funcionario a cargo: Investigador.

Procedimiento:

- Es verbal.
- De todo lo actuado se levanta acta general que firmarán los que hayan declarado.
- Se pueden agregar documentos probatorios.
- Plazo de la investigación: 5 días.
- Vencido el plazo se formulan cargos.
- Plazo de respuesta del afectado 2 días, a contar de la fecha de notificación de éstos.
- Prueba: el investigador determinará un plazo que no puede exceder de 3 días.

- Vista o Informe: acto administrativo que emite investigador dentro del plazo de 2 días.
- Contenido de la vista o informe:
 - a) La relación de los hechos,
 - b) Los fundamentos de derecho,
 - c) Las conclusiones a que se hubiere llegado,
 - d) La proposición de la medida disciplinaria que estimare procedente.
- Conocido el informe o vista, el alcalde dictará la resolución respectiva en el plazo de 2 días.
- Recursos:
 - a) El afectado podrá interponer recurso de reposición en el plazo de 2 días.
 - b) Plazo para resolver el recurso: 2 días.
 - c) Tener presente: en investigación sumaria no puede aplicarse la sanción de destitución.

Etapas:



1.13.2 Sumario administrativo

¿Cuándo procede? (artículo 126)

Si durante la investigación sumaria se constata que los hechos revisten mayor gravedad.

Si la naturaleza de los hechos denunciados o su gravedad así lo exigieran.

¿Quién lo ordena?: El alcalde.

¿Cómo se ordena?: Por decreto alcaldicio.

Funcionario a cargo: Fiscal de la municipalidad.

1. Designación de Fiscal por Decreto Alcaldicio

2. Funcionario:

2.1. Debe tener igual o mayor grado o jerarquía que funcionarios investigados.

2.2. Sino, no tener relación de dependencia directa.

2.3. Si aparece vinculado por jerarquía actúa hasta el cierre de la investigación.

Instrucción:

1. Designación de un actuario:

- Actúa como ministro de fe.
- Certifica las actuaciones.

2. Expediente:

- Debe estar foliado en letras y números.
- Contendrá todas las declaraciones, actuaciones y diligencias, y documentos que se acompañen.
- Toda actuación debe llevar la firma del fiscal y del actuario.

3. Notificaciones:

- Regla general: personalmente.
- Excepción: por carta certificada, si el funcionario no se encuentra por 2 días consecutivos en su domicilio o en su lugar de trabajo.
- En ambas notificaciones se deberá entregar copia íntegra de la resolución respectiva.
- El funcionario se entenderá notificado cumplidos 3 días desde que la carta haya sido despachada.

4. Recusación o implicancia, Art. 131:

Plazo para presentarlas: segundo día de haber sido citados a declarar. Causales:

- Tener el fiscal o el actuario interés directo o indirecto en los hechos que investiga.
- Amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de los inculpados.
- Tener parentesco de consanguinidad hasta tercer grado y de afinidad hasta segundo inclusive, o de adopción con alguno de los inculpados.

5. Recusación o Implicancia:

- Plazo para resolver implicancia y recusación: 2 días.
- ¿Quién resuelve? El Alcalde respecto del Fiscal y el Fiscal respecto del actuario.

6. Facultades del fiscal:

Tiene amplias facultades para realizar la investigación: Suspender, Destinar transitoriamente a otro cargo, Citarlos a declarar, Art. 134

7. Período de duración de la investigación:

- Regla general: 20 días (artículo 133).
- Excepción: diligencias decretadas oportunamente y no cumplidas por fuerza mayor: se puede prorrogar hasta cumplir 60 días (previa autorización del alcalde).

8. Cierre de la investigación: Fiscal:

- Sobresee secreto
- Formula cargos

9. Formulación de los cargos:

El inculpado tiene **5 días** para presentar descargos (**contestar**).

Puede prorrogar por otros **5 días** (solicitud antes de vencimiento del plazo).

Solicitud de prueba: fiscal determina plazo, no superior a 20 días.

10. Contestados los cargos:

El Fiscal emite dentro de los 5 días desde vencido el plazo, un “dictamen”.

11. Contenido del dictamen (Artículo 137):

- Individualización del o de los inculpados
- Relación de los hechos investigados y la forma como se llegó a comprobarlos;
- Participación de los inculpados y grado de culpabilidad;
- Anotación de circunstancias atenuantes y agravantes;
- Proposición de sanciones/absolución;

- Petición de remisión de antecedentes a la justicia ordinaria (delitos).

El alcalde deberá resolver en el plazo de 5 días, dictando un decreto alcaldicio:

- Absolviendo al inculgado
- Aplicando medida disciplinaria

La aplicación de toda medida disciplinaria debe ser notificada al afectado.

En contra del Decreto Alcaldicio procede: **recurso de reposición.**

Plazo: 5 días para interponerse y fallarse. Se resuelve con un Decreto Alcaldicio fundado.

Todos los plazos son de **días hábiles** (Art. 25 Ley 19.880).

La aplicación de toda medida disciplinaria debe ser **notificada al afectado.**

- Personalmente
- Por carta certificada

Funcionario afectado podrá reclamar:

- Reclamo Ilegalidad ante la Contraloría, Art. 156 Ley 18.883.
- Tribunales de justicia:
 - > Recurso de Protección
 - > Recurso de Ilegalidad Municipal
 - > Acción de Tutela Laboral

1.14 BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIAS DE PROBIDAD

1. Las autoridades y funcionarios deberán observar un comportamiento intachable, tanto en su vida pública como privada, y a desempeñar los cargos para los que hayan sido electos o nombrados, de una manera honesta y leal, otorgando siempre preeminencia al interés general del país por sobre sus propios intereses particulares o políticos.

2. Se deben resguardar el uso de los recursos municipales y/o fiscales para que éstos sean aplicados efectivamente en las labores o servicios a los que están destinados.

3. Las autoridades y funcionarios deben abstenerse de solicitar o aceptar, en razón del cargo partidario o función pública que desempeñan, **ventajas o privilegios** de cualquier naturaleza.

4. No se puede utilizar la función pública o autoridad para ejercer presión sobre otra persona con el objetivo de influir en ella para conseguir un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero.

5. Las autoridades y funcionarios no deben usar en beneficio propio o de terceros la información reservada o privilegiada a la que se tuviere acceso en razón de su actividad política o de la función pública que ejerzan.

6. No se puede emplear personal a su cargo o utilizar dinero, bienes y cualquier otro recurso de la municipalidad, en provecho propio o de terceros, en cometidos particulares o en fines que no corresponden a los institucionales.

7. Los alcaldes deben contratar para los cargos públicos de su dependencia sólo a quienes reúnan un perfil idóneo para desempeñarlos con ética y aptitud.

8. Las autoridades y funcionarios deben abstenerse de participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que les reste imparcialidad en los asuntos que les corresponde intervenir en razón del cargo o función pública que ejercen. Tales como adoptar o participar en la adopción de decisiones en que tenga interés personal o que favorezcan, comercial, económica o electoralmente, a personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad (es decir, padres, hijos, abuelos, nietos, hermanos, tíos, sobrinos) y segundo de afinidad inclusive (es decir, yerno, nuera, suegro, cuñado). En estos casos, deberán abstenerse de participar y dar a conocer a quien corresponda la implicancia que les afecta.

9. Las autoridades y funcionarios no deben aceptar invitaciones con gastos pagados que les extiendan instituciones del sector privado, sean nacionales o extranjeras, que les resten imparcialidad o les puedan presentar eventuales conflictos de interés en el ejercicio de sus funciones en razón del cargo partidario o función pública que ejercen.

10. Las autoridades y funcionarios no deben prestar asesoría o servicios, por sí o a través de las sociedades en las que participen, a cualquier tipo de instituciones del sector privado que les resten imparcialidad o impliquen un potencial conflicto de intereses, en razón de las materias específicas o casos concretos que deban informar, analizar o resolver en la función pública que desempeñan.

11. Las autoridades y funcionarios no deben tener una relación laboral, ni prestar servicios o asesorías a instituciones del sector privado que son objeto de fiscalización por la institución pública en la cual se desempeñaron, hasta doce meses después de que cesaron en dicho cargo o función pública.

12. Las autoridades y funcionarios que ejerzan cargos públicos de cualquier naturaleza, **deberán actuar siempre privilegiando la austeridad** en el uso de los recursos públicos y del partido que les sean entregados para el cumplimiento de sus funciones.

13. Para desplazamientos dentro o fuera del territorio nacional con cargo del presupuesto municipal, **se deberá preferir la tarifa más económica y evitar aquellos viajes que no sean indispensables** para el buen desempeño de sus respectivas funciones.

14. Las autoridades y funcionarios cada vez que realicen viajes al extranjero con motivo de un cometido o capacitación con cargo a recursos fiscales o del partido, **deberán**, a su vuelta, **entregar un informe detallado** de las actividades realizadas y de los beneficios que se derivaron de esta actividad para la función pública que desempeñan o para el partido.

15. Las autoridades y funcionarios no pueden aceptar regalos, favores o servicios gratuitos de personas, naturales o jurídicas, relacionadas con su actividad política o función pública. Con la excepción de los regalos oficiales y protocolares que acostumbra la cortesía.

2. Transparencia en la función pública

2.1 INTRODUCCIÓN

La ley N°20.285, sobre acceso a la información pública, fue aprobada en el año 2008, y significó un cambio importante para la Administración Pública. Una primer reflexión que cabe hacer es el propósito de una ley de transparencia. Este tipo de legislación busca facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública. Además una gestión transparente tiende a ser más eficiente y menos corrupta.

En este sentido señala el senador Hernán Larraín: “partimos de la base que la transparencia es una condición, en esencia, de todo Estado moderno, de toda democracia de nuestros tiempos, de todo aparato que se instala para servir a los ciudadanos¹⁴ [...] En la medida en que los órganos del Estado deban informar públicamente cada paso que dan y, adicionalmente, entregar toda la información que les sea requerida acerca de esas decisiones, de sus antecedentes y fundamentos, de las opciones que se tuvieron a la vista al momento de resolver, de los costos y de sus resultados esperados, de los respaldos mayoritarios y minoritarios de esos acuerdos, tendremos sin lugar a dudas mejores decisiones y gobiernos más efectivos. De igual modo, la mayor información es también señal de mayor control externo [...] Y ello, a su vez, facilita reducir las irregularidades que son posibles con el secretismo tradicional. La transparencia dificulta severamente la corrupción”¹⁵.

Para Jorge Jaraquemada, ex consejero y ex presidente del Consejo para la Transparencia: “La corrupción está estrechamente ligada a la falta de transparencia y a la posibilidad de que las conductas impropias no sean conocidas por la opinión pública. Por consiguiente, promover la transparencia como un valor debe

14. LARRAÍN, Hernán. Transparencia y acceso a la información pública en Chile. Editorial Jaime Guzmán, año 2008. P. 26

15. IBID, P. 37

estar arraigado en las instituciones públicas es un primer paso para ayudar a detener los procesos de corrupción”¹⁶.

2.2. NORMATIVA

- Art. 8 Inc. 2° de la Constitución: “Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”
- Art. 13 Inc 2o de Ley 18.575 de Bases de la Administración del Estado:”La función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenido y fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella”
- Ley 20.285, sobre acceso a la Información Pública
- Reglamento Ley 20.285
- Instrucciones del Consejo para la Transparencia

2.3 TRANSPARENCIA ACTIVA

(Art. 7 de la Ley 20.285)

Una serie de organismos de la Administración del Estado, entre ellos las Municipalidades, se encuentran obligados a disponer de manera permanente una serie de antecedentes relevantes para la gestión municipal en la página web de la respectiva municipalidad. La información se actualiza dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes.

16. JARAQUEMADA, Jorge. Nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: Construyendo Confianza Institucional. En LARRAÍN, Hernán. Transparencia y acceso a la información pública en Chile. Editorial Jaime Guzmán, año 2008. P. 142

¿Qué antecedentes de la Municipalidad deben estar en la página web?

La estructura orgánica.

Facultades, funciones y atribuciones.

Su marco normativo.

La Planta de Personal, las personas a contrata y a honorarios. La política de recursos humanos y gasto total en contratación (Art. 3 de la Ley 20.922).

Las contrataciones de bienes y servicios.

Las transferencias de fondos públicos a personas naturales y jurídicas (subvenciones, beneficios, etc).

Los actos y resoluciones con efectos sobre terceros.

Los trámites y requisitos para tener acceso a servicios municipales.

El diseño, montos y criterios de acceso a subsidios y otros beneficios.

Los mecanismos de participación ciudadana.

Información presupuestaria.

Los resultados de las auditorias.

Todas las entidades en que el municipio participe (ej: Asociaciones, Fundaciones, Corporaciones, etc).

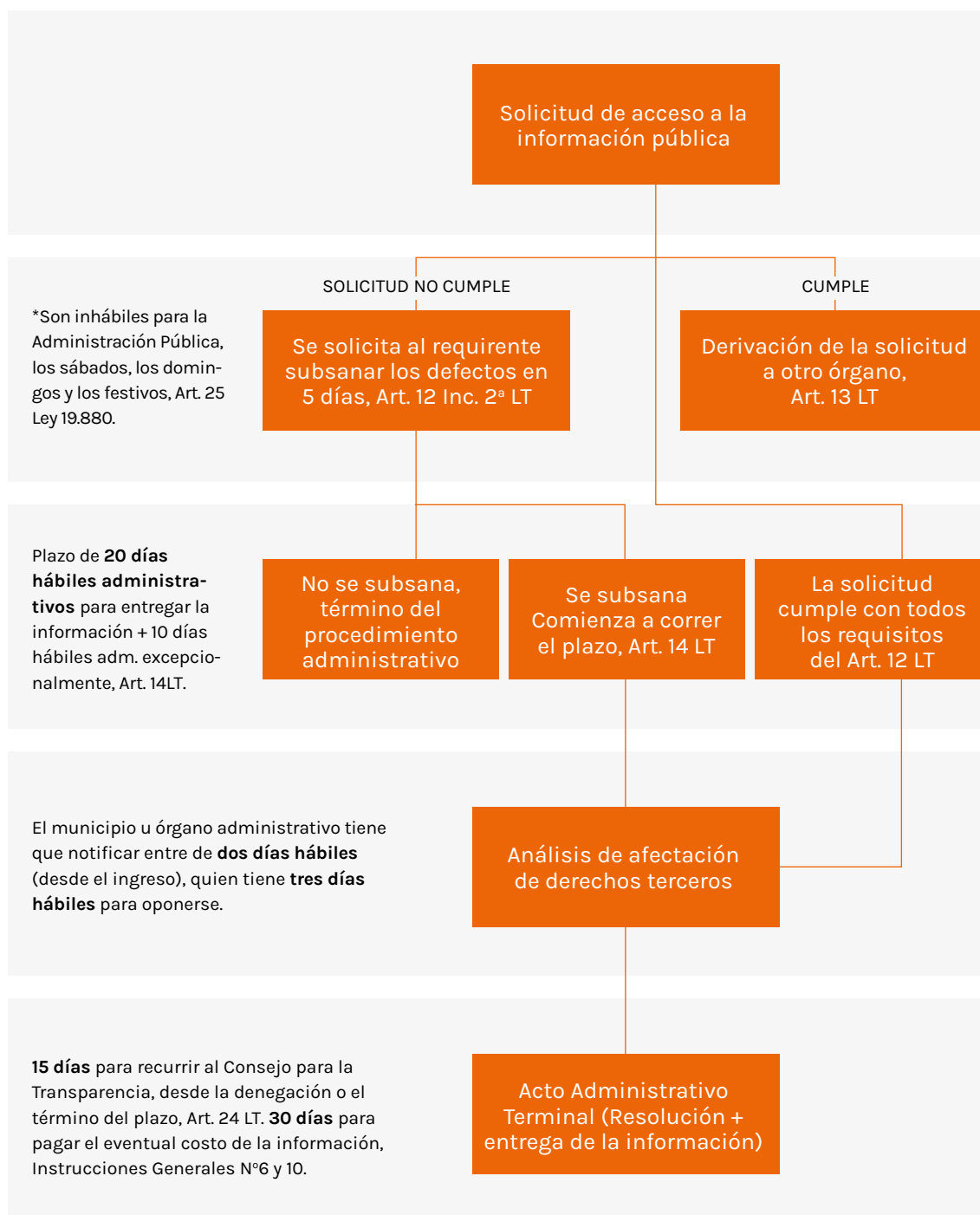
En caso de incumplimiento de los deberes de transparencia activa, cualquier ciudadano puede denunciar dicha situación ante el Consejo para la Transparencia, Art. 8 de la Ley 20.285.

2.4 TRANSPARENCIA PASIVA

(Art. 10 y siguientes)

Cualquier ciudadano puede solicitar información al Municipio, de tres formas: por internet, por formulario ante la oficina de partes o por correo postal.

El procedimiento es el siguiente:



2.5 LEY DE LOBBY

La ley N°20.730 regula el Lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios¹⁷. Establece el deber de autoridades y funcionarios de igualdad de trato, registro y publicación. Esta legislación obliga a transparentar tres aspectos, que constan en tres registros distintos:

1. Las reuniones y audiencias solicitadas por lobbistas y gestores de intereses particulares que tengan como finalidad influir en una decisión pública.
2. Los viajes que realicen en el ejercicio de funciones.
3. Los regalos que reciban en cuanto autoridad o funcionario. Son los regalos protocolares que se dan por costumbre, porque otros están prohibidos.

2.5.1 ¿Qué es el Lobby y la Gestión de Interés según la ley?

Lobby. Es aquella gestión o actividad remunerada ejercida por personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que tiene por objeto promover, defender o representar cualquier interés particular, para influir en las decisiones que, en el ejercicio de sus funciones, deban adoptar los sujetos pasivos conforme a la ley, respecto de los actos y decisiones reguladas en la misma, Art. 2 a) de la Ley 20.730.

Gestión de interés. Es la misma gestión o actividad, en los mismos términos, solo que ejercida por personas no remuneradas, Art. 2 b) de la Ley 20.730.

Quienes realizan estas actividades son los **llamados sujetos activos (lobista si recibe pago, sino gestor de intereses particulares)**. La ley da a ambas categorías el mismo tratamiento en cuanto a derechos y obligaciones. La única diferencia se manifiesta para efectos de registro.

¹⁷ El presente manual está basado según la información presente en la Ley 20.730, su respectivo reglamento y la información contenida en el Manual jurídico de la Ley presente en el sitio web de la Ley de Lobby: https://www.leylobby.gob.cl/files/manual_juridico%20ley_lobby.pdf

2.5.2 ¿Qué es una audiencia o reunión?

(Art. 3 e) Reglamento Ley 20.730)

Es el acto de oír en la cual el sujeto pasivo de lobby (autoridad) recibe a un lobbista o gestor de intereses particulares, en forma presencial o virtual por medio de una videoconferencia audiovisual, para tratar alguna de las materias reguladas, en la oportunidad y modo que disponga el sujeto pasivo.

No son audiencias o reuniones aquellas conversaciones sostenidas telefónicamente o por medios distintos de una conferencia audiovisual.

2.5.3 ¿Quiénes pueden solicitar audiencia?

La ley regula las audiencias solicitadas por lobbistas y gestores de intereses particulares. Para solicitarlas, deben llenar el formulario de solicitud de audiencia, proporcionando información fidedigna, relativa a los asistentes a la audiencia, si perciben o no remuneración por la actividad, y la materia que se tratará, especificando la decisión que se pretende obtener.

2.5.4 ¿Quiénes son los sujetos pasivos?

Las autoridades y funcionarios frente a los cuales se realiza lobby o gestión de interés, los cuales deben cumplir deberes de registro y transparencia que establecen los artículos. 8 y 9 de la Ley 20.730.

Son Sujetos pasivos de la Ley del Lobby en la Administración Regional y Comunal, Art. 4 N°1 Ley 20.730

Consejeros/as regionales

Alcaldes(as)

Concejales(as)

Secretarios(as) ejecutivos de los Consejos Regionales

Directores/as de obras municipales

Secretarios/as Municipales

Otros funcionarios determinados por el Jefe de Servicio mediante acuerdo o resolución fundada dictada el primer día hábil del mes de mayo. Además, cualquier persona puede pedir la incorporación de un sujeto pasivo siguiendo un determinado procedimiento¹⁸.

2.5.5 ¿Qué actividades municipales son registrables en las Municipalidades?

(Art. 5 de la Ley 20.730)

Contratos. Celebración, modificación o terminación a cualquier título, de contratos que realicen los sujetos pasivos y que sean necesarios para su funcionamiento.

Políticas, planes y programas. Diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y programas efectuados por los sujetos pasivos.

¹⁸. Cualquier persona puede pedir la incorporación de un determinado funcionario o servidor público como sujeto pasivo en razón de su función o cargo. Dicha solicitud debe presentarse por escrito al jefe superior del servicio mediante formulario online o papel ingresado a la oficina de partes. La autoridad debe pronunciarse fundadamente dentro del plazo máximo de 10 días hábiles contados desde la recepción de la solicitud. Se resolverá en única instancia.

2.5.6 ¿Qué actividades no son registrables?

Hay actividades que la Ley expresamente deja fuera en su Art. 6, por lo que no existe un deber de registro.

Actividades no registrables

Los planteamientos o las peticiones realizados con ocasión de una reunión, actividad o asamblea de carácter público y aquellos 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.

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 procedimiento administrativo.

La información entregada a una autoridad, que la haya solicitado expresamente para efectos de realizar una actividad o adoptar una decisión, dentro del ámbito de su competencia

Las presentaciones hechas formalmente en un procedimiento administrativo, siempre que no se solicite la adopción, modificación o derogación de normas legales o reglamentarias, ni el cambio de resultados de procesos administrativos o de selección.

Las asesorías contratadas por órganos públicos y parlamentarios realizadas por profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga, así como las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de un órgano del Estado.

Las declaraciones efectuadas o las informaciones entregadas ante una comisión del Congreso, así como la presencia y participación verbal o escrita en alguna de ellas de profesionales de las entidades señaladas en el número precedente, lo que, sin embargo, deberá ser registrado por dichas comisiones.

Las invitaciones por parte de funcionarios del Estado y de parlamentarios para participar en reuniones de carácter técnico a profesionales de las entidades señaladas en el número.

La defensa en juicio, el patrocinio de causas judiciales o administrativas o la participación en calidad de *amicus curiae*, cuando ello se permita, pero sólo respecto de aquellas actuaciones propias del procedimiento judicial o administrativo.

Las declaraciones o comunicaciones realizadas por el directamente afectado o por sus representantes en el marco de un procedimiento o investigación administrativos.

Las presentaciones escritas agregadas a un expediente o intervenciones orales registradas en audiencia pública en un procedimiento administrativo que admita la participación de los interesados o de terceros.

2.5.7 ¿Qué deberes tienen los sujetos pasivos?

Existen deberes de registro, publicación y de igualdad de trato.

1. Deber de registro de agenda pública

Registro de audiencia y reuniones. En él se deberá indicar la siguiente información: Individualización de las personas con las cuales se sostuvo la audiencia o reunión; Indicar si tales personas informaron percibir o no una remuneración a causa de la actividad que se realizó; Individualización de las personas, organización o entidad a la que representa; Materia tratada con referencia específica a la decisión que se pretendía obtener, en relación al artículo 5° de la ley N° 20.730; Lugar, fecha, hora y duración; Si se realizó de forma presencial o por videoconferencia.

Registro de Viajes. Deberá contener: Destino; Objeto; Costo total del viaje desglosado por ítems cubiertos; Persona natural o jurídica que lo financió.

Registro de donativos oficiales y protocolares y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación. Deberá contemplar al menos, la siguiente información relativa a los donativos recibidos: Singularización del donativo; fecha y ocasión de su recepción; Individualización de la persona, organización o entidad que hace el donativo.

2. Deber de llevar un registro de lobbistas y gestores de intereses particulares

Cada órgano o institución deberá mantener un registro público de lobbistas y de gestores de intereses particulares.

La inscripción se efectuará: Automáticamente, luego de sostenida la audiencia o reunión. Inscripción previa y voluntaria, completando formulario web o papel. En este supuesto será responsabilidad del sujeto activo mantener actualizada la información, así como su veracidad y completitud.

3. Deber de publicación (según art. 7 y actualizable el primer día hábil de cada mes)

El sistema tecnológico de gestión de registros contempla la publicación automática de éstos en los sitios de transparencia activa de cada órgano.

El Consejo para la Transparencia (CPLT), pondrá a disposición del público en un sitio electrónico o portal los registros de audiencia, viajes y donativos, debiendo asegurar un fácil y expedito acceso a los mismos.

Trimestralmente el CPLT deberá poner a disposición del público, en un sitio electrónico, un registro que contenga una nómina sistematizada de las personas, naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que en tal período hayan sostenido reuniones y audiencias con los sujetos pasivos.

4. Deber de igualdad de trato (Art. 11 ley 20.730)

Garantiza la igualdad de acceso de los ciudadanos y grupos interesados a los procesos de decisión.

La autoridad no está obligada a conceder audiencias, pero si lo hace respecto a una materia, debe concederla a todos los que la soliciten sobre el mismo asunto, otorgando un tiempo adecuado de exposición.

El funcionario deberá negar la audiencia solicitada si se incumple la obligación de informar (art. 12 ley 20.730) por parte del sujeto activo al solicitar reunión mediante el formulario, salvo resolución fundada en caso que la audiencia sea indispensable para el cumplimiento de las funciones del servicio.

2.5.8 ¿Qué deberes tienen los sujetos activos?

Existen deberes de registro, publicación y de igualdad de trato.

1. Deber de información previa. Habrá formularios elaborados por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, los cuales estarán disponibles en papel y en formato electrónico. Deberán proporcionar información que individualice a solicitantes y asistentes (nombre completo, cédula de identidad o pasaporte y correo electrónico u otro medio de contacto); y deberá indicar información relativa a la entidad que representan (sea persona natural, jurídica o una entidad sin personalidad jurídica); deben señalar si perciben remuneración por la actividad que realizan y; la materia que se tratará en la reunión (con referencia específica a la decisión que se intenta obtener).

2. Deber de información adicional. Puede modificarse la información antes de que se pronuncie la autoridad. La autoridad deberá pronunciarse sobre la solicitud de audiencia dentro de 3 días hábiles. Los sujetos pasivos a quienes se les solicita audiencia o reunión, podrán solicitar información adicional que complemente o aclare los puntos de la información entregada:

- a. Antes de la audiencia.
- b. Después de la audiencia: Requerir información aclaratoria a quienes asistieron dentro de 10 días hábiles siguientes a su realización. Notificado el sujeto activo, tendrá 5 días hábiles para responder por escrito
- c. Respondido el requerimiento o vencidos los plazos, el sujeto pasivo deberá complementar o corregir la información que haya publicado, si correspondiere.

2.5.9 ¿Qué sanciones se pueden aplicar?

A los sujetos pasivos. Si la autoridad no registra o informa dentro del plazo, será requerida por la Contraloría para informar en un plazo de 20 días hábiles, y propondrá una multa con valor de 10 a 30 UTM. Si se trata de una omisión inexcusable o de la inclusión a sabiendas de información falsa o inexacta, la multa será de 20 a 50 UTM, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere corresponder.

De esta sanción se dejará constancia en la respectiva hoja de vida funcionaria y se publicarán los nombres de los sancionados en los sitios electrónicos del respectivo órgano o servicio. La resolución que imponga la sanción estará sujeta a toma de razón y las sanciones serán reclamables ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro del quinto día de notificada la resolución que las aplique.

A los sujetos activos. Multa de 10 a 50 UTM si omite información requerida, o si incluye o sabiendo información inexacta o falsa, sin perjuicio de otras penas señaladas en la legislación.

2.5.10 ¿Cuál es el procedimiento de solicitud de audiencia y registro?

Procedimiento

Solicitud de audiencia. Sujeto activo completa formulario y envía a Servicio respectivo.

Evaluación de la solicitud y respuesta. Sujeto pasivo tiene 3 días hábiles administrativos para realizar cualquiera de las siguientes actuaciones en torno a la solicitud de audiencia: aceptar, derivar a otra autoridad o denegar.

Registro. Sujeto pasivo deberá registrar las audiencias realizadas, y deberán publicarse en el sitio web del Servicio el primer día hábil del mes.

3. Contratación pública

Para el desarrollo de las funciones corrientes de una Municipalidad, se requiere de la celebración de incontables contratos de suministro de bienes muebles y de prestación de servicios. Dichos contratos se sujetan a las normas y principios de la Ley de Bases sobre Contratos Administrativos y Prestación de Servicios (Ley 19.886) y su reglamento (Decreto 250 del Ministerio de Hacienda del 24 de Septiembre de 2004). Supletoriamente, se les aplicará las normas de Derecho Público y, en defecto de aquéllas las normas de Derecho Privado.

La contratación pública busca satisfacer oportunamente las necesidades de las instituciones públicas y de la ciudadanía.

PRINCIPIOS (Art. 2 bis Ley 19.886)

- Competencia
- Publicidad y transparencia
- Igualdad de trato y no discriminación
- Probidad
- Valor por el dinero

Existe información en línea en los portales de la Dirección de Compras y Contratación Pública (www.mercadopublico.cl y www.chilecompra.cl).

3.1 ¿Cómo obtener la información de compras de la municipalidad?

Invocando Ley de Transparencia.

Ingresando al sitio www.mercadopublico.cl, en donde se pueden buscar las 'órdenes de compra' con el RUT o nombre de la Municipalidad.

Los concejales tienen dos mecanismos: a través del Concejo Municipal (art. 79, letra d), de la Ley 18.695); o pedirle a la Dirección de Administración y Finanzas (DAF) tener permanente acceso a todos los gastos municipales (art. 27, letra d), de la Ley 18.695).

3.2 ¿Cómo se fiscalizan las compras de una Municipalidad?

Apoyándose en las Unidades Municipales de apoyo al Rol Fiscalizador del Concejal. En este sentido, la Dirección de Administración y Finanzas (DAF) tiene que informar trimestralmente al Concejo los pasivos del Municipio y las Corporaciones y llevar un registro de los gastos al que cada concejal tendrá acceso permanente. A su vez, la Dirección de Control tiene como labor controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal.

Citar a Directores Municipales, por un tercio de los concejales (art. 79 letra I, Ley 18.695).

Contratar auditorías.

Municipio debe destinar recursos para el adecuado desempeño de las funciones de los concejales según las posibilidades presupuestarias de cada comuna (Art. 92 bis de la Ley 18.695).

Efectuando denuncias a la Contraloría o en el Ministerio Público (en caso de delitos)

Ejerciendo acciones ante los tribunales de justicia, especialmente en el Tribunal de Contratación Pública.

3.3 ¿Cuáles son los principios rectores de la Contratación Pública?

Libre concurrencia (art. 9, Ley 18.575).

Igualdad entre oferentes y no discriminación arbitraria (Constitución y art. 20 del reglamento de Ley de Compras).

Estricta Sujeción a las Bases (art. 10, Ley de Compras).

No formalización (art. 13, Ley. 19.880).

Transparencia y Publicidad (Artículo 18, Ley 19.886 y Ley 20.285, sobre Acceso a la Información).

Probidad (Art. 1 Inc.2o de la Ley 20.880 y Art. 52 Inc.2o Ley N° 18.575).

3.4 ¿Qué tipos de contratación hay?

1. Convenio Marco. Es una modalidad de adquisición en la cual se establecen precios y condiciones de compra por bienes y servicios. Tales bienes y servicios se disponen en un catálogo Electrónico mediante el cual los organismos públicos acceden directamente, pudiendo emitir una orden de compra a los proveedores licitados.

2. Licitación Pública. Procedimiento administrativo de carácter concursal, mediante el cual la administración realiza un llamado público, convocando a los interesados para que sujetándose a las bases fijadas formulen propuestas de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente. Este mecanismo será obligatorio cuando las contrataciones superen las 1.000 UTM, salvo lo dispuesto en el art. 8 de la Ley 19.886 que señala los casos en que puede realizarse por licitación privada o trato directo.

3. Licitación Privada. Procedimiento administrativo de carácter concursal, previa resolución fundada que lo disponga, mediante el cual la administración invita a determinadas personas para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente.

4. Trato o Contratación Directa. Contratación realizada a un solo proveedor, previa Resolución fundada o Decreto Alcaldicio, solicitando en algunos casos un mínimo de tres cotizaciones.

3.5 ¿Qué facultades tiene el Concejo en esta materia?

El Alcalde requiere el acuerdo del Concejo para 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; y aquellos que comprometan al municipio por un plazo posterior al período alcaldicio, requerirán el acuerdo de los dos tercios de dicho Concejo, Art. 65 letra j) Ley 18.695.

No le corresponde intervenir en el proceso de implementación y desarrollo de la propuesta, lo cual es sin perjuicio de que el concejo pueda exigir a la autoridad edilicia todos los antecedentes que le permitan ponderar adecuadamente los diversos aspectos de aquella que se propone, a fin de decidir de manera informada sobre la materia.

El Concejo no puede rechazar la propuesta alcaldicia de adjudicación por motivos ajenos a los contemplados en las bases y, por otra, el establecimiento de alguna restricción o causal para rechazar una oferta, necesariamente debe haberse determinado previamente por el municipio en las mismas. Por lo mismo, la decisión del Concejo debe ser fundamentada, en las bases o en la legislación vigente.

3.6 ¿Qué diferencias hay entre la concesión y el contrato de servicio?

El principal criterio se refiere a si el acto corresponde a funciones propiamente municipales o no. Así, aseo y ornato es una función propia del municipio, que encarga a los particulares vía concesión, mientras que el suministro de papeles no es una función propia, por lo cual no requiere de concesión. La contratación y renovación de las concesiones de servicios, se rigen por el Art. 8 de la Ley 18.695 y la Ley N° 19.886 y su reglamento.

3.7 ¿Qué es un contrato de suministro?

La Ley define el contrato de suministro como aquel que tiene por objeto la compra o el arrendamiento, incluso con opción de compra (leasing), de productos o bienes muebles.

Comprende (Art. 2 de la Ley 19.886)

La adquisición y arrendamiento de equipos y sistemas para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas y la cesión de derecho de uso de estos últimos.

Los de mantenimiento de equipos y sistemas para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas cuando se contrate conjuntamente con la adquisición o arrendamiento.

Los de fabricación, por lo que las cosas que hayan de ser entregadas por el contratista deben ser elaboradas con arreglo a las características fijadas previamente por la Administración, aun cuando ésta.

Quedan excluidos (Art. 3 de la Ley 19.886)

La contrataciones de personal de la administración del Estado reguladas por estatutos especiales y los contratos a honorarios que se celebren con personas naturales para que presten servicios a los organismos públicos, cualquiera que sea la fuente legal en que se sustenten.

Los convenios que celebren entre sí los organismos públicos del artículo 2, inciso primero del DL N°1.263.

Los contratos efectuados de acuerdo con el procedimiento específico de un organismo internacional, asociados a créditos o a aportes que éste otorgue.

Los contratos relacionados con la compraventa y la transferencia de valores negociables o de otros instrumentos financieros.

Los contratos relacionados con la ejecución y concesión de obras públicas, aunque sí están sometidos a ciertos deberes y principios establecidos en el art. 3 bis de la ley 19.886.

Los contratos relativos a materias de guerra, o celebrados por Fuerzas Armadas o por Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

3.8 ¿Qué requisitos impone la ley para contratar con la Administración del Estado?

Podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que acrediten su situación financiera e idoneidad técnica conforme lo disponga el reglamento y se encuentren registrado en el Registro de Proveedores.

Quedarán excluidos quienes, dentro de los dos años anteriores al momento de la presentación de la oferta, de la formación de la propuesta o de la suscripción de la convención, según se trate de licitaciones públicas, privadas o contratación directa, hayan sido condenados por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador, o por delitos concursales establecidos en el Código Penal. Otras situaciones especiales están regulados en el art. 4 de la Ley.

3.9 ¿Cómo se evalúan los resultados de la contratación y cómo se modifican o terminan?

Cada institución deberá elaborar y evaluar periódicamente un plan anual de compras y contrataciones, cuyos contenidos mínimos se encuentran en el art. 98 del Reglamento. Cada institución establecerá una metodología para evaluar anualmente los resultados de los contratos celebrados, así como el rendimiento de los bienes y servicios que adquiere. Toda esta información deberá ser reflejada en el Sistema de Información de las Compras Públicas y en el Registro Nacional de Proveedores, según lo establezca la Dirección de Compras y Contratación Públicas.

Causas de modificación (Art. 13 de la Ley 19.886)

Se haya previsto en las bases de licitación o contrato.

Si no se previno en las bases de licitación o contrato, en circunstancias excepcionales que serán juzgadas en el caso concreto, por caso fortuito o fuerza mayor.

Causas de terminación (Art. 13 bis de la Ley 19.886)

Muerte o incapacidad sobreviniente de la persona natural, o la extinción de la persona jurídica.

Resciliación o mutuo acuerdo entre los contratantes.

El incumplimiento grave de las obligaciones contraídas por el contratante.

El estado de notoria insolvencia del contratante, a menos que se mejoren las cauciones entregadas o las existentes sean suficientes para garantizar el cumplimiento del contrato.

La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados, cuando no pueda ser modificado.

Por exigirlo el interés público o la seguridad nacional.

Las demás que se establezcan en las respectivas bases de la licitación o en el contrato.

3.10 ¿Pueden cederse los contratos?

Los derechos y obligaciones que nacen con ocasión del desarrollo de una licitación serán intransferibles. Lo anterior se entiende sin perjuicio que una norma legal especial o de las bases administrativa que permita expresamente la cesión de derechos y obligaciones. Los documentos justificativos de los créditos que de ellos emanen serán transferibles de acuerdo con las reglas del derecho común.

El contratante podrá concertar con terceros la ejecución parcial del contrato, sin perjuicio que la responsabilidad y la obligación de su cumplimiento permanecerá en el contratista adjudicado. Con todo, no procederá la subcontratación en los casos especialmente previstos en el reglamento o ante una disposición expresa contenida en las respectivas bases de la licitación.

4. Traspaso de mando y Cuenta Pública¹⁹

El alcalde deberá dar cuenta pública al concejo y al consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, a más tardar en el mes de abril de cada año, de su gestión anual y de la marcha general de la municipalidad (Art. 67 de la Ley 18.695).

Deberán ser invitados también a esta sesión de 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.

4.1 ¿Cómo se efectúa la cuenta pública?

La cuenta pública se efectuará mediante informe escrito, el cual deberá hacer referencia a determinados contenidos mínimos.

Contenidos de la Cuenta Pública

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, como asimismo, el detalle de los pasivos del municipio y de las corporaciones municipales cuando corresponda.

Las acciones realizadas para el cumplimiento del plan comunal de desarrollo, así como los estados de avance de los programas de mediano y largo plazo, las metas cumplidas y los objetivos alcanzados.

La gestión anual del municipio respecto del plan comunal de seguridad pública vigente.

La gestión anual del consejo comunal de seguridad pública.

¹⁹. Este fragmento recopila parte de la presentación “Nuevas obligaciones de los alcaldes y normas sobre fiscalización” realizada por el abogado Mauricio Cisternas Morales el año 2014.

Las inversiones efectuadas en relación con los proyectos concluidos en el período y aquellos en ejecución, señalando específicamente las fuentes de su financiamiento.

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 Contraloría General de la República, en cumplimiento de sus funciones propias, relacionadas con la administración municipal.

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.

Las modificaciones efectuadas al patrimonio municipal.

Los indicadores más relevantes que den cuenta de la gestión en los servicios de educación y salud, cuando estos sean de administración municipal, tales como el número de colegios y alumnos matriculados; de los resultados obtenidos por los alumnos en las evaluaciones oficiales que se efectúen por el Ministerio de Educación; de la situación previsional de personal vinculado a las áreas de educación y salud; del grado de cumplimiento de las metas sanitarias y de salud a nivel comunal.

El estado de aplicación de las políticas de recursos humanos.

Una relación detallada del estado de todos los aportes recibidos para la ejecución del plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público a que se refiere la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Todo hecho relevante de la administración municipal que deba ser conocido por la comunidad local.

4.2 ¿Qué deberes existen en torno a la cuenta pública?

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.

Asimismo, el alcalde deberá hacer entrega, al término de su mandato, de un Acta de Traspaso de Gestión, la que deberá consignar la información consolidada de su periodo alcaldicio, respecto de los contenidos indicados en el Art. 67 Inc.2o de la Ley 18.695 (los contenidos de la cuenta pública), así como de los contratos y concesiones vigentes. Dicha Acta deberá ser suscrita por el secretario municipal y el jefe de la unidad de control; sin embargo, podrán no suscribirla si no estu-

viesen de acuerdo con sus contenidos, debiendo comunicar ello al alcalde que termina su mandato.

El Acta de Traspaso de Gestión se entregará tanto al alcalde que asume como a los nuevos concejales que se integrarán, a contar de la sesión de instalación del concejo. El no cumplimiento de lo establecido en este artículo será considerado causal de notable abandono de sus deberes por parte del alcalde.

El alcalde deberá informar al Consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil²⁰ acerca de los presupuestos de inversión, del plan comunal de desarrollo y sobre las modificaciones al plan regulador, el que dispondrá de quince días hábiles para formular sus observaciones. 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 establecido en la ley.

²⁰. Presente en el art. 97 de la Ley 18.695.

5. Ley de plantas municipales

El Art. 121 de la Constitución faculta a las municipalidades a determinar sus plantas de personal, desde el año 1997. Sin embargo, esa facultad está sujeta a lo que disponga una Ley Orgánica Constitucional que acaba de dictarse, la Ley 20.922, cumpliéndose un viejo anhelo del mundo municipal. Por lo anterior, las estructuras de funcionarios de las municipalidades no se han modificado desde el año 1994.

La nueva legislación establece las siguientes regulaciones:

- Se establece que hay negligencia inexcusable en caso de que el Alcalde y los concejales que aprueben una planta desfinanciada, y se sanciona con la nulidad del acto que aprueba dicha planta.
- El encasillamiento de los funcionarios a contrata, con 5 años en el municipio, en la planta municipal.
- Se aprueba que los municipios puedan gastar un 42% de sus ingresos propios en personal.
- Se amplía, para los efectos de modificar la planta municipal, el concepto de ingresos propios permanentes al incluir la totalidad de la recaudación por concepto de permisos de circulación y patentes municipales.
- No se incluye para efectos del gasto en personal las asignaciones de zona ni las asignaciones de la Ley 20.198 y ley 20.717.
- Se impide bajar sueldos cuando se modifique la planta municipal.
- Las plantas podrán considerar requisitos específicos para determinados cargos.

- Se establece que los Municipios deben remitir a la SUBDERE ciertos antecedentes en los primeros cuatro meses del año.
- Se incorpora como obligación del Director de Administración y Finanzas informar trimestralmente en detalle sobre las contrataciones de personal.
- La creación de unidades municipales requiere informe fundado del Administrador Municipal, el DAF y el SECPLAN, y contar con financiamiento; aprobación de 2/3 del Concejo, el que deberá tener al menos 15 días hábiles para estudiar la propuesta.
- Se establece un comité bipartito (Alcalde y Asociaciones de Funcionarios en igual número de representantes) que deberá presentar su opinión respecto del cambio de planta al Concejo Municipal.
- El reglamento municipal que modifique o fije la nueva planta entrará en vigencia el 1 de enero del año siguiente a su publicación en el Diario Oficial.
- La modificación de la planta municipal se hará cada 8 años.



Foto: unsplash.com

CAPÍTULO III

Problemas a los cuales se enfrenta una Municipalidad y cómo los puede resolver

Seguridad público²¹

A pesar de la alta importancia que la delincuencia tiene para la ciudadanía, para el año 2023, 55 comunas no disponían de un área dedicada a la seguridad ciudadana.

A. PREVENCIÓN SOCIAL

1. Focalización. Es importante focalizar la prevención social en niños y adolescentes entre 10 y 17 años que presentan conductas de riesgo.

2. Área especializada. Es importante contar con un área especial dentro de la municipalidad que se dedique exclusivamente a coordinar la seguridad ciudadana dentro de la comuna.

3. Cámaras de seguridad. Desplegar cámaras de vigilancia de alta tecnología, estratégicamente de acuerdo al tiempo y a la hora donde se cometen más delitos. Además, se propone crear un subsidio para la compra de cámaras de vigilancia por parte de las mismas juntas de vecinos.

4. Fiscalización de automóviles, motos, y bicis “mosquito”. Así, se pueden encontrar vehículos robados, personas prófugas, y quitar de circulación aquellas bicis con motores irregulares que van contra la ley. Además, se busca la fiscalización de la posesión de los permisos de conducir y la visibilidad de la patente vehicular, cuyo ocultamiento o adulteración es un delito.

5. Instalar pórticos lectores de patentes. Así, se aumenta el alcance de la fiscalización a vehículos y motos.

²¹ La gran mayoría de estas propuestas son tomadas del documento *Chile desde las comunas*, elaborado el 2024 por Chile Vamos.

B. FACILITAR MECANISMOS DE DENUNCIA

1. Establecer un porta de denunciar anónimas. Puede abrirse para denuncias de microtráfico y tráfico de drogas, comercio ambulante o cualquier otro delito o falta que los vecinos presenciaren.

2. Aplicación móvil. Ésta puede ayudar a hacer más fácil y segura la denuncia, y ayuda a conectar a los vecinos que esperan respuesta con la municipalidad.

3. División de atención a las víctimas dentro de la municipalidad. Ésta estaría al alero de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, y se centrará en las víctimas de robos y de violencia intrafamiliar.

Salud

Actualmente, 322 de las 346 comunas de Chile administran Servicios de Atención Primaria de Salud. A nivel nacional, en promedio el 57% de las personas está inscrita en el sistema de salud municipal. Sin embargo, 109 comunas tienen una cobertura inferior al promedio nacional, y 95 tienen menos del 50% de su población inscrita en el sistema municipal de salud (SINIM, 2022).

- 1. Mejorar el acercamiento** hacia la atención primaria, con una coordinación eficiente del agendamiento de horas y una mejor atención por telemedicina.
- 2. Tamizaje.** Realizar exámenes preventivos para los vecinos, en lugares públicos concurridos o accesibles.
- 3. Educación.** Realizar campañas activas de educación sanitaria.
- 4. Atención domiciliaria.** Profesionalizar los equipos de atención domiciliaria a través de una Dirección de Seguimiento de Atención, para ayudar al cuidado de la salud de los vecinos que no pueden asistir a los establecimientos de salud.
- 5. Abastecimiento de medicamentos.** Mejorar el abastecimiento de medicamentos en toda la Atención Primaria de Salud, a costo accesible. Esto puede impulsarse con convenios de intermediación con CENABAST.
- 6. Entrega de medicamentos.** Implementar una política que coordine la entrega de medicamentos a domicilio a los pacientes inscritos con enfermedades crónicas.

Embarazo, infancia y educación

Las cifras en términos de infancia y educación son desalentadoras. Ha habido un alza en los últimos cuatro años en el número de niños que nacen con Síndrome de Abstinencia Neonatal²². Además, los colegios municipales y los administrados por los Servicios Locales de Educación cuentan con niveles de asistencia más bajos, con sólo un 82,3% y 77,2% respectivamente.

Sin embargo, sólo el 29,3% de las municipalidades tiene un área con dedicación exclusiva a políticas de infancia y educación. Es importante, por tanto, hacerse cargo de la situación: una buena infancia es crucial para el desarrollo integral de la persona, y para cortar el círculo vicioso de la delincuencia.

- 1. Acompañamiento.** Acompañar a los padres durante el embarazo y la pequeña infancia de los hijos, mediante contacto permanente y asesorías telefónicas.
- 2. Encuentro.** Facilitar espacios y círculos de participación ciudadana respecto al apoyo a la primera infancia, para que los vecinos que estén en situaciones similares puedan conectar entre sí y apoyarse.
- 3. Salas de estimulación.** Abrir y retomarlas, en los CESFAM, para niños con discapacidad, para que realicen actividades y se impartan talleres para la comunidad al respecto.
- 4. Apoyo a las escuelas** para que realicen tutorías de reforzamiento en las materias en que los estudiantes tengan más dificultades.
- 5. Seguimiento.** Realizar visitas a los hogares de aquellos alumnos de los que se tenga información sobre inasistencia grave.

²² Corporación La Esperanza 2023, Corporación para la Nutrición Infantil, 2023).

6. Espacios culturales. Habilitar espacios públicos dedicados a la cultura, como bibliotecas, lugares para realizar talleres, teatros, entre otros.

7. Colaboración con escuelas. Celebrar convenios con empresas, centros de educación superior e institutos profesionales, para realizar actividades y concursos en los colegios.

8. Promover el deporte, a través de la habilitación de espacios para realizar actividades físicas.

Vejez y cuidados

Ante el acelerado envejecimiento de la población, el número de personas en situación de dependencia se ha triplicado (1,5 millones)²³. Las municipalidades, sin embargo, se han quedado atrás, y la gran mayoría se vincula exclusivamente con instituciones públicas para tratar estos temas.

1. Beneficios. Mejorar la oferta de beneficios y descuentos para los adultos mayores, mediante convenios con actores del sector privado.

2. Prevención. Implementar un programa de visitas a domicilio.

3. Redes territoriales de cuidadoras. Generar redes de personas cuidadoras no remuneradas, para que puedan acompañarse y apoyarse mutuamente, con ayuda de la municipalidad.

4. Estrategia de identificación. Promover una estrategia proactiva de identificación de personas dependientes y cuidadores de las comunas, implementando el plan de Red Local de Apoyo y Cuidados.

²³. ENDIDE, 2022.

Vivienda y urbanismo

Entre el 2015 y el 2023, el mercado de las viviendas accesibles se redujo de un 45% a un 5%. Además, el acceso a créditos hipotecarios se ha dificultado, aumentando la brecha entre los deciles acomodados que pueden acceder a una vivienda, y los que no.

1. Demanda de viviendas. Registrar a los vecinos que requieran ayuda para acceder a una vivienda, caracterizar dicha demanda, y gestionarla mediante la priorización de estos grupos.

2. Educación y capacitación. Preparar continuamente a los líderes habitacionales, de acuerdo a un plan de capacitación integral de liderazgos.

3. Inversión privada. Atraer y coordinar la inversión previa, creando condiciones que favorezcan la inversión en proyectos que contemplen la integración social. Esto contempla también la actualización responsable de los planes reguladores comunales. Para esto, es también necesario tener una planificación integral del desarrollo urbano de la comuna.

Economía

En un contexto de estancamiento económico, es necesario brindar incentivos a los emprendedores. Sin embargo, el plazo promedio entre la iniciación de actividades y la obtención de las autorizaciones de funcionamiento municipal es de 233 días, y de entre 1 a 1,5 para las PYMES. De éstas, sólo el 13% obtiene el permiso, versus el 90% de grandes empresas, que lo logran.

1. Municipio en Línea. Promover la adecuada implementación de la Ley 21.180 (“Transformación Digital del Estado”), para digitalizar operaciones y documentos municipales. Esto también permitiría la automatización de trámites para procesar y verificar documentos sin necesidad de presencialidad.

2. Revisión de requisitos. Simplificar los requisitos para obtener una autorización de funcionamiento, eliminando aquellos pasos o documentos redundantes.

3. Ventanillas y portales únicos. Crear ventanillas (físicas y digitales) donde los emprendedores puedan realizar todos los trámites necesarios relacionados con su empresa.

4. Portal de seguimiento. Levantar un portal en que los emprendedores puedan seguir, en tiempo real, el estado de sus solicitudes.

5. Reforzar las Oficinas de Información Laboral. Para aumentar su impacto, se pueden realizar acciones de focalización sobre grupos prioritarios, para mejorar la articulación entre oferta y demanda.

6. Bolsas de empleo local. Este portal que publica las ofertas laborales facilita el acceso a trabajo para los vecinos de la comuna.

7. Asesorías. Ofrecer talleres y asesorías personalizadas de cómo usar las herramientas y plataformas que tenga la municipalidad.

Participación ciudadana y transparencia

1. Mecanismos de participación. Crear o fortalecer los mecanismos de participación de los vecinos con la institucionalidad municipal, como mesas redondas y foros, plataformas digitales, consejos consultivos, y comités de evaluación.

2. Indicadores claves. Fijar indicadores para el cumplimiento de iniciativas de gestión, en base a criterios como tiempo de respuesta, satisfacción del vecino, eficiencia operacional, entre otros.

Agenda anticorrupción

La corrupción es un problema generalizado. El Foro Económico Mundial ha calculado que su costo global es del 5% del PIB mundial. En Chile, 40% de los municipios han sido investigados por eventuales casos de corrupción, pero el 44,9% de las unidades de control municipal del tema son uni o bipersonales, lo que dificulta un verdadero control.

1. Código de conducta. Fija un código de conducta anticorrupción, con lineamientos en materia de integridad que permita reestablecer la confianza de los vecinos con sus instituciones municipales. Además, puede contemplar canales anónimos de denuncia.

2. Control y fiscalización. Se plantea fortalecer las unidades de control, haciendo que su captura por eventuales agentes corruptos sea más difícil. Además, se pueden establecer convenios con los entes fiscalizadores, para mejorar dicha acción dentro de los municipios.

3. Auditorías. Mejorar la calidad y cantidad de las auditorías dentro de la municipalidad.

4. Procesos de asignación. Mejorar los programas de asignación de beneficios o subsidios, así como las compras públicas, para evitar el tráfico de influencias y los “pitutos”.

5. Más transparencia. Mejorar la transparencia en gestión financiera y presupuestaria de los municipios, y publicar versiones ciudadanas de documentos que contengan información relacionada a estos temas.

6. Sistema de acreditación profesional para acreditar los conocimientos y habilidades de quienes participen en los concursos públicos municipales.

7. Regular la contratación de personal a honorarios para programas específicos.

A la vez, prohibir la contratación de personal a honorarios en los periodos electorales (puede ser entre los 6 meses antes de la elección, por ejemplo).

8. Oficina de integridad municipal. La creación de esta oficina, autónoma dentro del municipio, permite dar señales de confianza a los vecinos y velar por su integridad y transparencia.



www.fjguzman.cl

 @FundacionJaimeGuzmanE  @fundacionjaimeguzman  @FundJaimeGuzman
Capullo 2240 - Providencia, Santiago | Tel: (56 2) 2940 1100