



Base de Dictámenes

Facultades CGR, instrucciones elección miembros consejo constitucional

NÚMERO DICTAMEN E330160N23	FECHA DOCUMENTO 07-04-2023
NUEVO: SI	REACTIVADO: NO
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: NO	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN
ORIGEN: DIVISIÓN JURÍDICA	
CRITERIO: GENERA JURISPRUDENCIA	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 16848/2014, 86368/2016, 41285/2017, 60132/2008, 34815/2010, 62786/2009, 21046/2005, 2182/94, 27846/2014, 75277/2012, 30039/93, 57200/2013, 49202/2008, 41996/2013, 71442/2013, 79472/2016, 20451/2019, 75618/2016, 35593/95, 42410/2013, 14880/2010, 13915/2013, 40853/2013, 7810/2018, E173171/2022, E288160/2022, 11552/2005, 34684/99, 82191/2016

Acción	Dictamen	Año
Aplica	016848N	2014
Aplica	086368N	2016
Aplica	041285N	2017
Aplica	060132N	2008
Aplica	021015N	2010

Aplica	034815N	2010
Aplica	062786N	2009
Aplica	021046N	2005
Aplica	002182N	1994
Aplica	027846N	2014
Aplica	075277N	2012
Aplica	030039N	1993
Aplica	057200N	2013
Aplica	049202N	2008
Aplica	041996N	2013
Aplica	071442N	2013
Aplica	079472N	2016
Aplica	020451N	2019
Aplica	075618N	2016
Aplica	035593N	1995
Aplica	042410N	2013
Aplica	014880N	2010
Aplica	013915N	2013
Aplica	040853N	2013
Aplica	007810N	2018
Aplica	E173171	2022
Aplica	E288160	2022
Aplica	011552N	2005
Aplica	034684N	1999
Aplica	082191N	2016

FUENTES LEGALES

POL art/6 POL art/7 ley 18575 art/2 ley 18575 art/3 ley 18575 art/5 ley 18575 art/7
POL art/1 ley 18575 art/19 ley 18575 art/62 num/4 ley 18834 art/84 lt/h ley 18883
art/82 lt/h POL art/114 inc/4 POL art/13 ley 18556 art/77 inc/2 ley 18700 art/204
inc/1 ley 18700 art/204 inc/2 POL art/101 inc/fin ley 18948 art/2 ley 18961 art/2 ley
18603 art/18 POL art/101 inc/2 DTO 1445/51 defen art/28 DTO 1445/51 inter art/76
num/2 DTO 1232/86 defen DTO 900/67 inter DTO 40/81 defen ley 19974 art/14
inc/2 POL art/8 ley 18575 art/52 inc/2 ley 18575 art/53 ley 10336 art/156 ley 10336
art/157 CTR art/160 ley 10336 art/161 POL art/32 num/7 POL art/32 num/8 ley
21364 art/22 inc/2 lt/f num/2 ley 18575 art/62 num/3 ley 19629 POL art/100 ley
10336 art/56 DL 1263/75 ley 19884 art/26 ley 19896 art/3 ley 21516 art/21 inc/4
ley 21516 art/21 inc/5 DTO 850/2004 hacie ley 18834 art/11 ley 18883 art/4 ley
18834 art/87 lt/b ley 18883 art/85 lt/b DL 1608/76 art/16 DTO 98/91 hacie ley
18883 art/62 ley 18575 art/11 ley 18575 art/12 ley 18834 art/61 lt/f ley 18834
art/64 lt/a ley 18883 art/58 lt/f ley 18883 art/61 lt/a ley 18700 art/165 ley 18834
art/18 ley 18834 art/120 ley 18883 art/119 ley 18575 art/62 num/9 ley 18834
art/125 lt/d ley 18883 art/123 lt/e ley 18700 art/31 inc/4

MATERIA

Imparte instrucciones con motivo de la próxima elección de miembros del Consejo
Constitucional

DOCUMENTO COMPLETO

Nº E330160 Fecha: 06-IV-2023

Con ocasión de la próxima elección de miembros del Consejo Constitucional, a efectuarse el día 7 de mayo de 2023, esta Contraloría General, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, ha estimado necesario impartir las siguientes instrucciones.

I.- PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

1) Principios de Juridicidad y Apoliticidad.

En primer lugar, es necesario tener presente que de acuerdo con el principio de juridicidad, establecido en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política, y lo dispuesto en los artículos 2º, 3º, 5º y 7º de la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, es obligación primordial de los servidores públicos propender al bien común -artículo 1º de la Carta Fundamental-, debiendo cumplir fiel y esmeradamente, dentro de su competencia, las tareas propias de sus funciones, a fin de atender en forma eficiente las necesidades públicas a su cargo.

Asimismo, debe tenerse en consideración que el artículo 19 de la mencionada ley Nº 18.575, aplicable a todos los órganos y servicios que integran la Administración del Estado, señala que el personal que la compone "estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración", regla que se aplica a quienes la integran, bien sea como autoridades, jefaturas o funcionarios.

Del mismo modo, el Nº 4 del artículo 62 de la anotada ley Nº 18.575, advierte que contraviene especialmente la probidad administrativa el "Ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales".

En dicho contexto, la letra h) del artículo 84 de la ley Nº 18.834, sobre Estatuto Administrativo, expresamente prohíbe a los funcionarios regidos por ese cuerpo legal "Realizar cualquier actividad política dentro de la Administración del Estado o usar su autoridad, cargo o bienes de la institución para fines ajenos a sus funciones".

Seguidamente, es dable recordar que similar norma se contiene en la letra h) del artículo 82 de la ley Nº 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Además, la prohibición de realizar actividades de carácter político en el desempeño de sus cargos, rige también para aquellos funcionarios que estén legalmente inscritos como candidatos a miembros del Consejo Constitucional y que no hayan cesado en aquellos de conformidad con lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 144 de la Constitución Política, quienes no deben emplearlos en

beneficio de candidaturas.

De lo expuesto, resulta que las autoridades, jefaturas y funcionarios, cualquiera sea su jerarquía, y con independencia del estatuto jurídico que los rija, en el desempeño de la función pública que ejercen, están impedidos de realizar actividades de carácter político contingente y, en tal virtud, v.gr., no pueden hacer proselitismo o propaganda política, promover o intervenir en campañas o participar en reuniones o proclamaciones para tales fines, ni asociar la actividad del organismo respectivo con alguna de las candidaturas, ni ejercer influencia sobre otros empleados o sobre los particulares con el mismo objeto, ni, en general, valerse de la autoridad o cargo para favorecer o perjudicar, por cualquier medio, candidaturas, tendencias, partidos políticos o pactos electorales.

En razón de iguales fundamentos, configura también un ilícito administrativo usar para los indicados propósitos, los recursos públicos y, asimismo, los bienes fiscales, municipales o de otras entidades estatales, tal como se precisa en el Título IV de estas instrucciones.

Lo expresado, no obsta a que, al margen del desempeño del cargo, las autoridades, jefaturas y funcionarios -con las salvedades que más abajo se precisan-, en su calidad de ciudadanos, se encuentran habilitados para ejercer los derechos políticos consagrados en el artículo 13 de la Carta Fundamental, pudiendo emitir libremente sus opiniones en materias políticas y realizar actividades de esa naturaleza, siempre que las desarrollen fuera de la jornada de trabajo y con recursos propios (aplica dictámenes N°s. 16.848, de 2014 y 86.368, de 2016).

Conviene agregar que dichas acciones, realizadas en las condiciones antedichas, son por esencia voluntarias, sin que, por consiguiente, sea admisible que los servidores públicos, por cualquier medio, coaccionen a otros empleados, requiriéndoles su participación, colaboración o intervención de cualquier índole en las mismas.

Ahora bien, lo anteriormente señalado, es sin perjuicio de las prohibiciones especiales que el ordenamiento jurídico contempla para determinados servicios, con el objetivo que, en el ejercicio de sus cargos, los funcionarios -en atención a las particularidades de esos organismos-, no puedan realizar ciertas actividades relacionadas con el ejercicio de sus derechos políticos, lo que no obsta al derecho a sufragio que reconoce la Constitución Política a todos los ciudadanos.

Tal es el caso de la prohibición que afecta al personal del Servicio Electoral, de acuerdo con el inciso segundo del artículo 77 de la ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral que, en lo pertinente, establece que "Ni el personal del Servicio, ni las personas que a cualquier título desempeñen alguna función en él, podrán militar en partidos políticos, ni participar en o adherir a reuniones, manifestaciones, asambleas, publicaciones o cualquier otro acto que revista un carácter político-partidista o de apoyo a candidatos a cargos de representación popular".

Luego, el inciso primero del artículo 204 de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, previene que "Los

embajadores, cónsules y todos los funcionarios de las plantas del Servicio Exterior, secretaría y administración general, agregados y de los servicios dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores que presten servicios en el exterior, así como los empleados locales de las embajadas y consulados de Chile no podrán durante el período de campaña electoral realizar, ejecutar o participar en eventos o manifestaciones públicas que tengan por finalidad la promoción o rechazo de alguna nominación, candidatura o posición plebiscitaria, por ningún medio, sea éste escrito, audiovisual, electrónico o a través de imágenes. Lo anterior, salvo la difusión de la información electoral que disponga el Servicio Electoral mediante las instrucciones que imparta”.

El inciso segundo de esa misma norma establece que “Las infracciones a este artículo se sancionarán como falta grave al principio de probidad administrativa y serán conocidas y resueltas por la Contraloría General de la República”.

Por otra parte, en cuanto al personal de las Fuerzas Armadas y Carabineros, cabe advertir que de acuerdo con lo prescrito en el inciso final del artículo 101 de la Carta Fundamental, dichas instituciones, "como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes".

Del mismo modo, el artículo 2° de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, además de reiterar lo señalado en aquel precepto constitucional, establece que el personal que integra las Fuerzas Armadas no podrá pertenecer a partidos políticos, a organismos sindicales, ni a instituciones, organizaciones o agrupaciones cuyos principios u objetivos se contrapongan o sean incompatibles con lo dispuesto en esa norma o con las funciones que la Constitución Política y las leyes encomiendan a las Fuerzas Armadas.

Igual prohibición se contempla en el artículo 2° de la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, en lo que respecta al personal de este organismo. A su vez, el artículo 18 de la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, hace extensible el mismo criterio a todo el personal de las Fuerzas Armadas y al de Orden y Seguridad Pública, es decir, comprendiendo también a los funcionarios de la Policía de Investigaciones de Chile, de acuerdo con el inciso segundo del aludido artículo 101 de la Constitución Política.

En concordancia con lo anterior, el decreto N° 1.445, de 1951, del Ministerio de Defensa Nacional, que contiene el Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas, expresamente dispone en su artículo 28 que "el militar no debe mezclarse en política. Se le prohíbe pertenecer a asociaciones de carácter político y concurrir a actos de esta índole", agregando en su artículo 76, N° 2, que son faltas contra la disciplina, entre otras, participar en política o en manifestaciones o reuniones de esta naturaleza.

Similares disposiciones se contemplan en los reglamentos de disciplina de la Armada, de Carabineros y de la Policía de Investigaciones, contenidos en los decretos N°s. 1.232, de 1986, del Ministerio de Defensa Nacional; 900, de 1967, del entonces Ministerio del Interior y 40, de 1981, del citado Ministerio de Defensa Nacional, respectivamente

En análogos términos, el artículo 14, inciso segundo, de la ley N° 19.974, sobre el

En análogos términos, el artículo 14, inciso segundo, de la ley N° 18.574, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y que crea la Agencia Nacional de Inteligencia, establece que los funcionarios de dicha entidad administrativa "Desde el momento de su nombramiento, no podrán pertenecer a partidos políticos ni participar o adherir a reuniones, manifestaciones o asambleas, apoyar a candidatos a cargos de representación popular o intervenir en cualquier otro acto que revista carácter político partidista".

De las normas consignadas, aparece de manifiesto que los integrantes de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, cualquiera sea su jerarquía, así como los servidores de las instituciones aludidas precedentemente, están sometidos a un estricto régimen de prohibiciones y deberes, que los obliga a observar una absoluta prescindencia política y a abstenerse de toda actividad de carácter político partidista, tanto en el desempeño de sus cargos como fuera del servicio.

2) Principio de Probidad Administrativa.

Enseguida, debe considerarse que, conforme con lo prescrito en el inciso primero del artículo 8° de la Carta Fundamental, el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

A su turno, el inciso segundo del artículo 52 de la aludida ley N° 18.575, previene que ese principio 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.

En armonía con lo anterior, el artículo 53 de la citada ley N° 18.575, precisa que el interés general "exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley".

Atendido todo lo expuesto, los cargos públicos que sirven autoridades, jefaturas y funcionarios, deben desempeñarse con la más estricta imparcialidad, sin emplear los medios institucionales para favorecer o perjudicar a determinada candidatura, tendencia, partido político o pacto electoral.

II.- APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 156 Y SIGUIENTES DE LA LEY N° 10.336.

1) Medidas disciplinarias.

Según lo dispuesto en los artículos 156 y 157 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, desde treinta días antes de la realización del acto eleccionario las medidas disciplinarias expulsivas a que están sujetos los funcionarios públicos, cualquiera sea el régimen estatutario aplicable a los mismos, solo podrán decretarse previo sumario instruido por la

Contraloría General y en virtud de las causales que los respectivos estatutos contemplan.

En relación con el personal regido por el Código del Trabajo, cabe señalar que las causales de término del contrato de trabajo contempladas en el artículo 160, se encuentran también afectas a la misma limitación contenida en los artículos 156 y 157 de la ley N° 10.336, por lo que, en el período indicado, tales causales solo pueden aplicarse previo sumario instruido por este Organismo Contralor (aplica dictamen N° 41.285, de 2017).

Luego, a contar del 7 de abril de 2023, no pueden imponerse ni aplicarse las mencionadas medidas expulsivas, salvo que el sumario correspondiente haya sido incoado por este Organismo Contralor.

Como en virtud de lo dispuesto en el artículo 161 de la citada ley N° 10.336, la señalada limitación rige también respecto de los trabajadores de las empresas públicas creadas por ley, a ella también se encuentran sometidas las medidas expulsivas que establecen los regímenes jurídicos aplicables a esos personales.

Sin embargo, es necesario hacer presente que los referidos artículos 156 y 157 de la ley N° 10.336, no son aplicables al personal de Carabineros de Chile, institución que se encuentra habilitada dentro del período que comprende el mencionado artículo 157, para disponer, respecto de sus funcionarios, las sanciones expulsivas que procedan de acuerdo a su propia normativa contenida en el decreto N° 900, de 1967, del entonces Ministerio del Interior y en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1968, de la misma Secretaría de Estado, sobre Estatuto del Personal de Carabineros de Chile (aplica dictamen N° 60.132, de 2008).

2) Comisiones de servicio y destinaciones.

En conformidad con los apuntados artículos 156, inciso segundo y 157 de la ley N° 10.336, desde treinta días antes de la elección, es decir, a contar del 7 de abril de 2023, los servidores públicos no pueden ser trasladados o designados en comisión de servicio fuera del lugar en que ejercen sus funciones.

Es del caso precisar que la expresión "traslado" antes aludida, se entiende referida a las destinaciones, según lo ha determinado la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General.

La limitación antes referida afecta tanto a la destinación dispuesta por iniciativa del servicio, como a la ordenada a solicitud del interesado.

Asimismo, y acorde con lo establecido en el inciso tercero del citado artículo 156, desde esa misma fecha quedarán suspendidas las comisiones que los empleados de que se trata estuvieren desarrollando fuera del lugar en que ejercen sus funciones, quienes deberán reintegrarse a las labores para cuyo desempeño hayan sido nombrados.

De conformidad con lo prescrito en el aludido artículo 161, las mencionadas disposiciones se aplican igualmente a las medidas análogas a las referidas, que contemplen los regímenes estatutarios de los trabajadores de las empresas

públicas creadas por ley.

En este punto conviene hacer presente, en armonía con lo expresado por esta Contraloría General en los dictámenes N°s. 34.815, de 2010; 62.786, de 2009 y 21.046, de 2005, que las limitaciones impuestas por dicha preceptiva legal a la potestad de que está investida la superioridad para ordenar comisiones de servicio, deben entenderse referidas a aquellas cuyo desempeño hace necesario que el empleado deba desplazarse fuera del lugar de su residencia habitual, ya que tal determinación podría afectar el derecho a sufragio de los servidores públicos. En consecuencia, la suspensión de las comisiones de servicio dispuestas antes de comenzar la anotada prohibición no resulta aplicable cuando ellas no hayan implicado un desplazamiento fuera del lugar de residencia habitual (aplica dictamen N° 2.182, de 1994, de este origen).

Además, es dable anotar que, como lo ha precisado la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora, las limitaciones en comentario no rigen respecto de las comisiones de servicio o de estudio que se cumplen en el extranjero, ni alcanzan a los simples cometidos, es decir, a la ejecución de tareas inherentes a las funciones del empleo de que es titular el servidor, aun cuando ellas lo obliguen a desplazarse fuera del lugar de su desempeño, pero siempre que esta actividad corresponda al ejercicio normal y habitual de determinados cargos (aplica dictamen N° 27.846, de 2014).

En este mismo sentido, de acuerdo al criterio contenido en los dictámenes N°s. 62.786, de 2009, y 75.277, de 2012, de este origen, los servidores de la Administración del Estado pueden ser autorizados a realizar cometidos funcionarios en el período a que alude el artículo 157 de la referida ley N° 10.336, que impliquen el desplazamiento de la localidad en la cual se desempeñan, solo en la medida que se trate de actividades de capacitación que sean consideradas por la respectiva institución como necesarias para el buen desempeño de las correspondientes funciones y hayan sido incorporadas al plan anual respectivo.

3) Excepciones.

Las restricciones a que se refieren los citados artículos 156 y 157 de la referida ley N° 10.336, no son aplicables, según lo dispuesto en el artículo 160 del mismo texto normativo, a los funcionarios que con arreglo a la Constitución Política, tienen la calidad de servidores de la exclusiva confianza del Presidente de la República, esto es, los mencionados en los N°s. 7° y 8° del artículo 32 de la Carta Fundamental, pero sí alcanzan a los empleados de la exclusiva confianza del Jefe de Estado que tienen ese carácter en virtud de disposiciones de rango legal.

De igual modo, las prohibiciones establecidas en el inciso segundo y tercero del artículo 156 de la ley N° 10.336, no se aplicarán a los traslados y comisiones dispuestos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y sus servicios públicos dependientes y relacionados, tratándose en este último caso de comisiones y cometidos al extranjero, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° del decreto con fuerza de ley N° 33, de 1979, de esa Secretaría de Estado, Estatuto del Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Por último, es necesario consignar que las limitaciones anotadas tampoco rigen

para el personal que se desempeña en el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, SENAPRED, atendidas las facultades que el N° 2 de la letra f) del inciso segundo del artículo 22 de la ley N° 21.364 confiere a su Director Nacional, de manera que, las comisiones de servicio que disponga dicha repartición pública durante la Fase de Respuesta y la Etapa de Rehabilitación, no se encuentran afectas a las limitaciones que rigen en el período electoral de que se trata (aplica criterio contenido en el dictamen N° 34.943, de 2009).

III.- FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

Es dable manifestar que lo expresado en el Título II precedente es plenamente aplicable a las municipalidades y sus funcionarios, tal como se precisara en los dictámenes N°s. 30.039, de 1993 y 57.200, de 2013.

IV.- RESTRICCIÓN EN EL USO DE VEHÍCULOS Y RECURSOS FÍSICOS Y FINANCIEROS EN ACTIVIDADES POLÍTICAS.

Los recursos físicos y financieros que el ordenamiento jurídico ha puesto a disposición de los órganos de la Administración del Estado para el cumplimiento de sus funciones, deben destinarse exclusivamente al cumplimiento de sus objetivos propios fijados tanto en la Constitución Política como en las leyes respectivas.

En consecuencia, y respecto de la elección que se llevará a efecto el 7 de mayo de 2023, está prohibido usar esos recursos para realizar o financiar las actividades de carácter político a que se hace referencia en el Título I del presente instrumento.

En este contexto, cabe expresar que, según lo ordenado en los N°s. 3 y 4 del artículo 62 de la ley N° 18.575, implica una falta a la probidad administrativa el emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la institución, en provecho propio o de terceros y ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales, por lo que tales actuaciones comprometen la responsabilidad administrativa de quienes infrinjan esos deberes.

Luego, es necesario hacer presente que los bienes de los órganos de la Administración o los destinados a ellos para el cumplimiento de su función y los entregados en simple administración, no pueden ser empleados por las autoridades o funcionarios para las actividades de carácter político antes enunciadas, como por ejemplo, colocar en ellos cualquier clase de distintivos o afiches, pintarlos con colores o símbolos que identifiquen a una determinada candidatura, coalición, partido político o pacto electoral, o llevar a efecto en los mismos cualquier actividad en apoyo a estas, ya sea en forma directa o indirecta, toda vez que ello no solo implica ocupar tales bienes en un fin totalmente distinto de su objetivo, sino que también importa el uso de recursos financieros o físicos en beneficio de una determinada candidatura o tendencia política.

1) Uso de bienes muebles e inmuebles.

Al respecto, cabe precisar que, de acuerdo con las normas que regulan la administración de los bienes del Estado, estos solo pueden emplearse para el logro de los fines del órgano público al que pertenezcan o se encuentren afectados o, de

manera excepcional y en casos calificados, en otros fines de interés general, aunque no sean los específicos de la respectiva entidad, siempre que su uso no entorpezca la marcha normal de esta o signifique un menoscabo de la afectación principal que el bien debe cumplir, ni importe una discriminación arbitraria.

Conforme a lo expuesto, si las autoridades competentes, ajustándose a los requisitos que la ley respectiva establezca, ponderan la facilitación de inmuebles, con o sin previo pago por su uso, esta debe arbitrarse en condiciones igualitarias en términos de montos, horarios, días y condiciones de uso, sin discriminación de ninguna especie respecto de todos quienes lo requieran a fin de no incurrir en una distinción arbitraria que atente contra la igualdad de trato que las autoridades y funcionarios públicos deben otorgar a todos los sectores políticos, exigiendo, asimismo, las garantías o compromisos que sean pertinentes conforme a la naturaleza del bien o espacio de que se trate, a fin de velar por el debido cuidado de los mismos (aplica dictámenes N°s. 49.202, de 2008 y 41.996, de 2013).

Asimismo, cabe manifestar que tratándose de los inmuebles del Estado que han sido destinados a casa habitación de funcionarios públicos, estos no pueden ser utilizados en actividades de propaganda política, como sería, por ejemplo, la exhibición de afiches en favor de una determinada candidatura, ni para reuniones de esa índole.

Enseguida, corresponde señalar que aquellos organismos públicos que, como apoyo para el cumplimiento de sus funciones, dispongan de periódicos, revistas, radio, televisión u otros medios de información electrónicos o, en general, de comunicación social -en las condiciones fijadas en la ley y la jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora-, no podrán destinar sección o espacio alguno de esos medios para realizar propaganda política o para favorecer o perjudicar cualquier candidatura, partido político o pacto electoral.

En este sentido, es del caso manifestar que los medios de información de carácter institucional -tales como páginas electrónicas y redes sociales-, solo pueden ser utilizados para emitir expresiones que digan relación con el funcionamiento del organismo respectivo (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 71.422, de 2013; 79.472, de 2016 y 20.451, de 2019).

En concordancia con lo anterior, no corresponde que los funcionarios públicos utilicen las bases de datos a que tienen acceso en el organismo público en que se desempeñan, para fines relacionados con la elección de que se trata y que sean ajenos a las funciones del organismo.

Al respecto, cabe indicar que la obtención, utilización y protección de la información contenida en las aludidas bases de datos se rige por las disposiciones contenidas en la ley N° 19.628, sobre Protección de Datos de Carácter Personal, lo que implica que el tratamiento de dicha información por parte de un organismo público solo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y dentro de las funciones propias de la respectiva entidad (aplica dictamen N° 75.618, de 2016).

Asimismo, tratándose del uso de medios electrónicos, tanto de las plataformas informáticas, como de los servidores institucionales, cuentas institucionales en

redes sociales y las casillas asignadas a los funcionarios, estos solo pueden utilizarse para los fines propios del servicio, sin que resulte admisible su empleo con fines proselitistas.

2) Vehículos.

Según lo expresado en la circular N° 35.593, de 1995, de esta Contraloría General, relativa al uso y circulación de los vehículos estatales, regulados por el decreto ley N° 799, de 1974, los medios de movilización con que cuentan los entes del Estado -incluyéndose aquellos que se encuentran arrendados o a su disposición a cualquier título- solo pueden ser empleados para el cumplimiento de sus fines.

De este modo, existe la prohibición absoluta de usar los vehículos estatales en cometidos particulares o ajenos al órgano o servicio al cual pertenecen, ya sea en días hábiles o inhábiles, siendo útil agregar que dicha prohibición no admite excepciones de ninguna especie y afecta a todos los servidores que emplean vehículos sujetos al citado decreto ley.

A su vez, es dable agregar que quienes se encuentren gozando de un permiso administrativo, feriado o licencia médica quedan también afectos a las anotadas prohibiciones (aplica criterio contenido en el dictamen N° 42.410, de 2013).

Cabe destacar, que las eventuales infracciones a los preceptos del aludido cuerpo legal, serán investigadas y sancionadas directamente por esta Entidad Fiscalizadora, con arreglo a las atribuciones que le confiere esa misma normativa.

3) Recursos financieros.

Los recursos financieros con que cuentan los organismos públicos, sea que integren o no sus presupuestos, deben destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades, fijados tanto en la Constitución Política como en las leyes respectivas, y administrarse de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, contenida en el decreto ley N° 1.263, de 1975, y demás normas especiales relativas a la materia.

En ese orden de ideas, la jurisprudencia administrativa ha sostenido que en materia de administración de haberes públicos y como expresión del principio de juridicidad, el Estado y sus organismos deben observar el principio de legalidad del gasto, que se fundamenta en los artículos 6°, 7° y 100 de la Carta Fundamental; 2° de la ley N° 18.575; 56 de la ley N° 10.336; y en el decreto ley N° 1.263, de 1975, así como en las leyes anuales de presupuestos, de forma tal que los desembolsos que se otorguen con cargo a fondos públicos solo pueden emplearse para las situaciones y fines previstos en el ordenamiento jurídico (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 14.880, de 2010; 13.915 y 40.853, ambos de 2013).

En concordancia con lo señalado, es útil recordar lo dispuesto en el artículo 26 de la ley N° 19.884, del cual se desprende que los órganos de la Administración del Estado, las empresas del Estado y aquellas en que este, sus empresas, sociedades o instituciones tengan participación, no pueden efectuar, directa o indirectamente, aportes de campaña electoral en favor de los candidatos, partidos políticos o pactos electorales.

4) Gastos de publicidad y difusión.

Al respecto, el artículo 3° de la ley N° 19.896 dispone, en lo que interesa, que los órganos y servicios públicos que integran la Administración del Estado no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones y en aquellos que tengan por objeto informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que otorgan.

Luego, es del caso hacer presente que el artículo 21, inciso cuarto, de la ley N° 21.516, de Presupuestos del Sector Público para el año 2023, dispone que las actividades de publicidad y difusión que corresponda realizar por los ministerios, delegaciones presidenciales regionales, delegaciones presidenciales provinciales, los gobiernos regionales y los órganos y servicios públicos que integran la Administración del Estado se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 3° de la ley N° 19.896.

Agrega que “En ningún caso podrán efectuarse campañas publicitarias que tengan por objeto único enumerar los logros de una autoridad específica o del Gobierno en general, con excepción de las cuentas públicas que los organismos señalados en el citado artículo realicen”.

Añade el inciso quinto del citado artículo 21 de la ley N° 21.516, que “Para estos efectos, se entenderá que son gastos de publicidad y difusión, para el cumplimiento de las funciones de los referidos organismos, aquellos necesarios para el adecuado desarrollo de procesos de contratación; de acceso, comunicación o concursabilidad de beneficios o prestaciones sociales”, y, “en general, aquellos gastos que, debido a su naturaleza, resulten impostergables para la gestión eficaz de los mismos organismos”.

Como puede advertirse, el ordenamiento jurídico ha establecido expresamente en qué casos los desembolsos por publicidad y difusión realizados por los órganos públicos se ajustan a derecho, esto es, aquellos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y los que tengan por objeto informar a los usuarios acerca de la forma de acceder a las prestaciones que otorgan; como asimismo, aquellos necesarios para el adecuado desarrollo de procesos de contratación; de acceso, comunicación o concursabilidad de beneficios o prestaciones sociales y, en general, aquellos gastos que, debido a su naturaleza, resulten impostergables para la gestión eficaz de los mismos organismos (aplica dictamen N° 7.810, de 2018).

V.- CONTRATACIÓN DE SERVICIOS.

1) Contratación de servicios no personales.

La contratación de servicios no personales por parte de los organismos del Estado deberá asociarse a labores específicas que puedan ser identificadas y cuantificadas y su pago se verificará solo una vez que la entidad estatal constate su efectiva ejecución, lo cual deberá ser debidamente acreditado.

Este Organismo de Control examinará la legalidad de estos gastos cuando corresponda, incluyéndose tanto los que se imputen al subtítulo 22 del clasificador presupuestario contenido en el decreto N° 854 de 2004 del Ministerio de

presupuestario, contenido en el decreto N° 054, de 2004, del Ministerio de Hacienda, como aquellos que queden comprendidos en proyectos aprobados y en transferencias para fines específicos, según las condiciones fijadas en las glosas presupuestarias pertinentes o en los respectivos convenios.

Especial énfasis se dará a la revisión de pagos por publicidad, difusión, comunicación y otros análogos, en conformidad con lo dispuesto en las leyes N°s. 19.896 y 21.516, esta última, de Presupuestos del Sector Público para el año 2023.

2) Contratos a honorarios y convenios que involucren la prestación de servicios personales.

Al respecto, este Organismo de Control fiscalizará especialmente las tareas encomendadas a las personas contratadas a honorarios respecto a su efectiva ejecución y al cumplimiento de horarios de trabajo, cuando corresponda, velando, desde luego, por la correcta emisión de los informes que en cada caso se contemplen en el respectivo contrato.

Sobre el particular, corresponde dar cumplimiento a las disposiciones de los artículos 11 de la ley N° 18.834 y 4° de la ley N° 18.883, teniendo presente que las labores realizadas deben obedecer a aquellas contempladas en los contratos respectivos, relacionadas siempre con los objetivos de la institución de que se trate, y en el marco de las instrucciones impartidas por esta Entidad de Control mediante el dictamen N° E173171, de 2022, aclarado, en lo que interesa, por el dictamen N° E288160, del mismo año.

En cuanto a los funcionarios de planta o a contrata que además tengan contratos a honorarios, se hace presente que esas funciones deben ser realizadas fuera de la jornada ordinaria de trabajo, según lo dispuesto en los artículos 87, letra b), de la ley N° 18.834 y 85, letra b), de la ley N° 18.883.

Por último, deberá darse cabal aplicación a lo dispuesto en el artículo 16 del decreto ley N° 1.608, de 1976, reglamentado por el decreto N° 98, de 1991, del Ministerio de Hacienda, que establece las modalidades a las que deberá ajustarse la celebración de convenios con personas naturales que involucren la prestación de servicios personales.

Asimismo, es necesario tener presente que la celebración de convenios sobre prestación de servicios personales con personas jurídicas se debe ajustar a lo previsto en el Capítulo XII del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (aplica dictamen N° 11.552, de 2005).

La Contraloría General de la República debe insistir en que durante este período previo a la referida elección las autoridades y jefaturas deben tener una significativa preocupación y extremo cuidado en dar estricto cumplimiento a las normas que regulan estas contrataciones, lo que será materia de las fiscalizaciones de rigor.

VI.- REGULACIONES ATINGENTES AL PERSONAL, QUE DEBEN TENERSE ESPECIALMENTE EN CUENTA.

1) Cumplimiento de la jornada de trabajo.

Los funcionarios públicos deben dar estricto cumplimiento a su jornada de trabajo, lo que debe ser fiscalizado por la autoridad o jefatura que corresponda, toda vez que aquella es un medio fundamental para dar la consecución a una de las finalidades de la Administración del Estado, cual es, la atención continua y permanente de las necesidades de la comunidad, que no puede verse alterada por las actividades de carácter político a que se alude en el Título I.

Al respecto, es útil señalar que el artículo 65 del Estatuto Administrativo establece que la jornada ordinaria de trabajo de los funcionarios será de 44 horas semanales distribuidas de lunes a viernes, no pudiendo exceder de 9 horas diarias, lo que se reitera, en similares términos, tratándose de los funcionarios municipales, en el artículo 62 de la ley N° 18.883.

En virtud de la normativa expuesta sobre la materia, los funcionarios públicos no pueden, con ocasión de la elección en referencia, realizar la señalada actividad política dentro del horario en que trabajan para la Administración del Estado.

2) Viáticos, pasajes y horas extraordinarias.

En relación con estas materias, debe señalarse que los gastos que ocasionen tales rubros, deben corresponder a cometidos y labores estrictamente institucionales.

3) Descuentos de remuneraciones.

Así también, cabe consignar que, según lo señalado por esta Entidad de Fiscalización mediante el dictamen N° 34.684, de 1999, no resulta procedente que los servicios públicos efectúen descuento alguno en las remuneraciones de sus funcionarios, en favor de determinada candidatura a los cargos de la elección en referencia.

4) Control jerárquico.

Al respecto, es del caso manifestar que las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, están obligadas a ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia, obligación que se encuentra consagrada en los artículos 5°, inciso primero, 11 y 12 de la ley N° 18.575; 61, letra f) y 64, letra a), de la ley N° 18.834, y 58, letra f) y 61, letra a), de la ley N° 18.883 (aplica dictamen N° 69.300, de 2016).

En este sentido, es necesario precisar que tal control es de carácter permanente y comprende tanto la legalidad como la oportunidad de la actuación del subordinado.

Asimismo, es pertinente consignar que, como manifestación del referido control jerárquico, los órganos y servicios de la Administración, a través de sus unidades de control interno, deben velar por el correcto funcionamiento de la respectiva entidad, así como de la actuación del personal, del cumplimiento de los planes y fines institucionales, y por la aplicación de las normas dentro del ámbito de sus

atribuciones, extendiéndose tal labor a la eficacia y eficiencia en la concreción de sus objetivos.

5) Órdenes impartidas por las jefaturas.

Ahora bien, es menester precisar que las referidas autoridades y jefaturas de los órganos y servicios de la Administración no pueden, por ningún medio, dar órdenes, instrucciones o sugerencias que impliquen o induzcan a los funcionarios de su dependencia a transgredir los principios y normas acerca de la prescindencia política de los servidores de la Administración del Estado en esta elección.

6) Facilidades para concurrir a votar.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 165 de la ley N° 18.700, ninguna autoridad o empleador podrá exigir servicio o trabajo alguno que impida votar a los electores.

Añade el inciso segundo del mismo precepto, que en aquellas actividades que deban necesariamente realizarse el día en que se celebrare una elección, los trabajadores podrán ausentarse durante dos horas, a fin de que puedan sufragar, sin descuento de sus remuneraciones.

Lo anterior cobra relevancia tratándose de todos los funcionarios que trabajen el día en que se llevará a cabo la referida elección.

VII.- RESPONSABILIDADES, SANCIONES Y DENUNCIAS.

Como cuestión previa, debe tenerse en consideración que la infracción a la preceptiva que regula las materias antes aludidas puede dar lugar a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal, que de la misma contravención pudiera emanar, según lo previenen los respectivos incisos finales de los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental; 18 de la ley N° 18.575; 120 de la ley N° 18.834; y 119 de la ley N° 18.883.

Enseguida, cabe hacer presente que acorde con las modificaciones que la ley N° 20.205 introdujo a las leyes N°s. 18.575, 18.834 y 18.883, es obligación de cada funcionario, en lo que interesa, denunciar a la autoridad competente los hechos de carácter irregular o las faltas al principio de probidad de que tome conocimiento, denuncias que, cumpliendo los requisitos legales, originan para el denunciante los derechos que esa normativa establece, entre los cuales cabe destacar el de solicitar que sean secretos, respecto de terceros, la identidad del denunciante o los datos que permitan determinarla, así como la información, antecedentes y documentos que entregue o indique con ocasión de la denuncia.

Con todo, es dable advertir que, acorde con lo prescrito en los artículos 62, N° 9, de la ley N° 18.575; 125, letra d), de la ley N° 18.834; y 123, letra e), de la ley N° 18.883 -agregados por la referida ley N° 20.205-, contraviene el principio de probidad administrativa y hace procedente la medida disciplinaria de destitución, efectuar denuncias de irregularidades o de faltas al señalado principio, de las que se haya afirmado tener conocimiento, sin fundamento y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado.

VIII.- CONSIDERACIONES FINALES.

El ordenamiento jurídico impone a los funcionarios públicos la obligación de desempeñar su cargo con estricto apego al principio de probidad administrativa, por lo que deben observar una conducta funcionaria intachable, con absoluta preeminencia del interés público por sobre los intereses particulares.

En este contexto, cabe tener presente que, acorde lo dispuesto en el artículo 62 de la aludida ley N° 18.575, contravienen especialmente el principio de probidad administrativa, las conductas que esa disposición señala, de manera que quien infringe gravemente tales deberes puede ser sancionado incluso con la medida disciplinaria de destitución o término de la relación laboral.

Así, y en lo que importa destacar para los objetivos del presente instructivo, se desprende del referido precepto legal que está particularmente vedado:

1.- Emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la institución, en provecho propio o de terceros, beneficiando candidaturas, tendencias, partidos políticos o pactos electorales.

2.- Ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales, tales como la participación en campañas o reuniones o proclamaciones de carácter político en relación con la elección en referencia.

Por tanto, los servidores del Estado se encuentran impedidos de realizar, en el ejercicio del cargo y dentro de la jornada, la actividad política referida en el Título I de estas instrucciones, y de emplear al efecto recursos públicos, sean bienes muebles o inmuebles, vehículos, medios de información, y en general, cualquier otro recurso destinado al cumplimiento de la función pública incluidos, por cierto, los equipos computacionales o sistemas de información digital que los órganos de la Administración del Estado colocan a su disposición para el cumplimiento de las labores que el ordenamiento jurídico les encarga.

3.- Ejercer la autoridad que ha conferido la ley o los bienes de la institución para fines electorales, valiéndose del cargo para favorecer o perjudicar, por cualquier medio, candidaturas, tendencias, partidos políticos, o pactos electorales.

Conforme a lo antes señalado, no pueden los funcionarios, durante el ejercicio de sus funciones, llamar a votar por candidatos determinados, ni por conglomerados constituidos para fines políticos electorales. Tampoco pueden permitir que los beneficios que el Estado otorgue sean identificados en su entrega real por candidato alguno.

Del mismo modo, los funcionarios no pueden discriminar en la convocatoria a ceremonias públicas que tengan por objeto concretar las funciones de los servicios que dirigen o a los cuales pertenecen, en desmedro o con favoritismo de candidatos legalmente inscritos, puesto que ello, además de infringir la probidad, atentaría contra los fines esenciales que debe resguardar todo funcionario en atención a la servicialidad que caracteriza la actuación estatal (aplica dictamen N° 82.191, de 2016).

En ese sentido, cuando las autoridades afectas a estas instrucciones dispongan u organicen actos, ceremonias o eventos oficiales, deben procurar la igualdad de trato, en términos de oportunidad, entre los distintos sectores políticos, sea respecto de candidatos o autoridades en ejercicio.

Asimismo, cabe recordar lo establecido en el artículo 31, inciso cuarto, de la ley N° 18.700, conforme con el cual “Las autoridades públicas que realicen inauguraciones de obras u otros eventos o ceremonias de carácter público, desde el sexagésimo día anterior a la elección, deberán cursar invitación por escrito a tales eventos, a todos los candidatos del respectivo territorio electoral. El incumplimiento de esta obligación será considerado una contravención al principio de probidad contemplado en la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado”.

4.- Efectuar denuncias de irregularidades o de faltas al principio de probidad de las que haya afirmado tener conocimiento, sin fundamento, y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado.

5.- Disponer contrataciones de servicios no personales o a honorarios para las ya referidas finalidades políticas o ajenas a los objetivos del servicio.

IX.- CUMPLIMIENTO Y DIFUSIÓN DE ESTAS INSTRUCCIONES.

Las respectivas autoridades deberán adoptar todas las medidas que procedan a fin de dar la debida y oportuna publicidad a las presentes instrucciones al interior del correspondiente organismo y, además, velar por su estricto cumplimiento.

Es del caso reiterar que las autoridades y jefaturas, en cumplimiento del control jerárquico que deben ejercer respecto del personal de su dependencia, están obligadas, por la naturaleza de la posición que ocupan, a velar por el cumplimiento de las normas que en el presente instructivo se señalan.

Cabe enfatizar que esta Contraloría General está facultada para investigar las infracciones a los deberes de probidad administrativa y de velar por el adecuado resguardo de los bienes y recursos públicos, debiendo, en su caso, perseguir las responsabilidades administrativas que deriven de su incumplimiento y aplicar las sanciones que el derecho establezca, de acuerdo con la gravedad de la infracción cometida, incluyendo la destitución o término de la relación laboral, si correspondiere.

Publíquese en el Diario Oficial.

Finalmente, se informa que este instructivo se encuentra disponible en el sitio web www.contraloria.cl.

Saluda atentamente a Ud.,

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

