

LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y RESOLUCIONES DE ORDEN GENERAL

Núm. 43.089

Jueves 28 de Octubre de 2021

Página 1 de 12

Normas Generales

CVE 2032713

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

División Jurídica

IMPORTE INSTRUCCIONES CON MOTIVO DE LAS PRÓXIMAS ELECCIONES DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, SENADORES, DIPUTADOS Y CONSEJEROS REGIONALES

Núm. E149633/2021.- Santiago, 22 de octubre de 2021.

Con ocasión de las próximas elecciones de Presidente de la República, Senadores, Diputados y Consejeros Regionales, a efectuarse el día 21 de noviembre de 2021, esta Contraloría General, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, ha estimado necesario impartir las siguientes instrucciones.

I.- PRESCINDENCIA POLÍTICA DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.

En primer lugar, es necesario tener presente que de acuerdo con el principio de juridicidad, establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, y lo dispuesto en los artículos 2°, 3°, 5° y 7° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, es obligación primordial de los servidores públicos cumplir fiel y esmeradamente, dentro de sus competencias, los cometidos propios de sus cargos, con miras a la eficiente atención de las necesidades públicas.

Enseguida, debe considerarse que, conforme con lo prescrito en el 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 el principio de probidad administrativa 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.

Así, el cumplimiento de tal principio se extiende a todo el período en que se desarrolla una función o cargo público, y no solo a aquel en que se lleva a cabo un proceso electoral (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 61.301 y 71.900, ambos de 2012; 1.353, de 2013, y 2.194, de 2017).

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".

De lo anterior se desprende que los cargos públicos que sirven funcionarios, autoridades y jefaturas, deben desempeñarse con la más estricta imparcialidad, otorgando a todas las personas de manera regular y continua las prestaciones que la ley impone al respectivo servicio, sin discriminaciones.

En conformidad con lo antes expresado, 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.

Al respecto, cabe tener presente lo establecido en el artículo 31, inciso cuarto, de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios -introducido por la ley N° 20.900-, 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".

Asimismo, debe tenerse en consideración que el artículo 19 de la mencionada ley N° 18.575, señala que "el personal de la Administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración".

Por lo tanto, el funcionario público, en el desempeño de su cargo, no puede realizar actividades ajenas al mismo, como son las de carácter político contingente, ni tampoco valerse de ese empleo para favorecer o perjudicar a determinada candidatura, tendencia o partido político.

Cabe precisar que el citado precepto legal resulta plenamente aplicable a todos los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, cualquiera sea el estatuto jurídico que los rija. Su debido respeto resulta esencial para garantizar la absoluta transparencia y el adecuado, imparcial y continuo funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado durante el período establecido por la ley para la promoción de las campañas destinadas a elegir al Presidente de la República, a los Senadores, Diputados y Consejeros Regionales. Lo anterior, a fin de no desmedrar la obligación que pesa sobre estos entes de, en general, promover el bien común y, en particular, de satisfacer las necesidades colectivas que el ordenamiento jurídico ha asignado a cada órgano e institución que desarrolla labores públicas.

Del mismo modo, el N° 4 del artículo 62 de la anotada ley N° 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 N° 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 N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Ahora bien, los funcionarios públicos se encuentran sometidos al principio de probidad administrativa, conforme con lo dispuesto en los artículos 8° de la Constitución Política de la República y 3° de la ley N° 18.575, razón por la cual, en el ejercicio de sus cargos, deben abstenerse de realizar actividades políticas, en cumplimiento de la señalada directriz.

Además, la prohibición de realizar actividades de carácter político en el desempeño del cargo, rige también para aquellos funcionarios que hayan inscrito sus candidaturas a Senador, Diputado o Consejero Regional, quienes, si bien pueden, en general, continuar ejerciendo sus cargos, no deben emplearlos en beneficio de esa candidatura.

De lo expuesto se desprende que en el desempeño de la función pública, los empleados estatales, cualquiera sea su jerarquía y el estatuto jurídico que los rija, 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, ejercer coacción sobre los empleados u otras personas con el mismo objeto y, en general, valerse de la autoridad o cargo para favorecer o perjudicar, por cualquier medio, candidaturas, tendencias o partidos políticos.

En razón de iguales fundamentos, es también ilícito 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 punto IV de estas instrucciones.

En tal contexto, el criterio contenido en los dictámenes N°s. 20.451, de 2019, y 6.696, de 2020, ha precisado que no se ajusta a derecho que personal de la Administración del Estado utilice un bien de la respectiva entidad -como la cuenta del órgano público en una red social-, para emitir expresiones que no digan relación con el funcionamiento institucional, correspondiendo a la autoridad ejercer un efectivo control sobre la materia.

Del mismo modo, se ha determinado que no procede la manifestación de opiniones acerca de un determinado partido político o colectividad a través del uso de la página web de una entidad estatal, puesto que la antedicha limitación del uso de bienes que le pertenecen, tiene por objeto evitar que el patrimonio de la misma sea utilizado para finalidades distintas a las

institucionales, dando cumplimiento así, al principio de probidad administrativa (aplica dictamen N° 57.638, de 2013).

Lo anterior, por lo demás, se ve reforzado por lo prescrito en el artículo 28 de la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, según el cual "los funcionarios públicos no podrán realizar actividad política dentro del horario dedicado a la Administración del Estado, ni usar su autoridad, cargo o bienes de la institución para fines ajenos a sus funciones".

Por el contrario, al margen del desempeño del cargo, el empleado, en su calidad de ciudadano, se encuentra plenamente habilitado 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 tales actividades, en las condiciones indicadas, son esencialmente voluntarias, sin que sea admisible que autoridades o funcionarios, por cualquier medio, coaccionen a otros empleados, requiriéndoles su participación, colaboración o intervención de cualquier índole, en las mismas.

Lo señalado es sin perjuicio de las prohibiciones especiales que el ordenamiento jurídico contempla para determinados servicios, como ocurre, por ejemplo, con la prohibición que, sobre esta materia, afecta al personal del Servicio Electoral, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 77 de la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral -según modificación introducida por la ley N° 20.568, artículo primero, numeral 4)-, 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".

En este mismo sentido, el artículo 18 de la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, prohíbe, entre otros, a quienes formen parte del personal del señalado servicio, la afiliación a partidos políticos.

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, expresamente 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 referido artículo 18 de la ley N° 18.603 hace extensible el mismo criterio a todo el personal de las Fuerzas Armadas y el 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, de la entonces Subsecretaría de Guerra, 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 antiguo 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 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, de manera que mientras sirven sus cargos no pueden realizar actividades ajenas a estos como son las de carácter político contingente, ni tampoco valerse de aquellos para favorecer o perjudicar a una determinada tendencia de esa índole, lo que no obsta al derecho a sufragio que reconoce la Constitución Política a todos los ciudadanos (aplica criterio contenido en el dictamen N° 24.886, de 1995).

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 y hasta sesenta días después 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 contemplen.

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 22 de octubre de 2021, 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 para 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 antiguo 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 las elecciones, es decir, a contar del 22 de octubre de 2021, 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 aquéllas 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 servicios 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 comento 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, mediante los dictámenes N°s. 62.786, de 2009, y 75.277, de 2012, esta Entidad de Control, concluyó que los servidores de la Administración del Estado pueden ser autorizados a realizar cometidos funcionarios en el período a que alude el artículo 156 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.

Por último, es necesario consignar que las limitaciones anotadas tampoco rigen para el personal que se desempeña en la Oficina Nacional de Emergencia, de manera que, las comisiones de servicio que disponga dicha repartición pública en situaciones de emergencia no se encuentran afectas a las limitaciones que rigen en el período electoral de que se trata (aplica dictamen N° 34.943, de 2009).

III.- FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

Es dable manifestar que lo expresado en el punto 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.- PROHIBICIÓN DE USO DE BIENES, 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. Así entonces, tal como se señaló precedentemente, para el personal de la Administración, está prohibido usar esos recursos para realizar o financiar actividades de carácter político contingente, tales como hacer proselitismo o propaganda política en cualquier forma o medios de difusión, promover o intervenir en campañas o efectuar reuniones o proclamaciones y disponer contrataciones para esas finalidades.

En este contexto, cabe recordar que, según lo dispuesto 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 y, por consiguiente, quienes tengan participación en tales conductas, comprometen su responsabilidad administrativa.

En este sentido, resulta necesario precisar que los bienes de los servicios públicos y las municipalidades o los destinados a esos organismos para el cumplimiento de sus funciones 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 o partido político, o llevar a efecto en los mismos cualquier intervención que permita deducir el apoyo a estos, 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 estatales o municipales en beneficio de una determinada tendencia política.

1) Uso de bienes muebles e inmuebles.

Al respecto, se debe tener presente que, de acuerdo con las normas que regulan la administración de los bienes del Estado, estos pueden emplearse únicamente 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 establece, facilitan inmuebles -con o sin pago por su empleo-, 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, velando por el debido cuidado de los mismos y exigiendo las garantías o compromisos que sean pertinentes conforme a la naturaleza del bien o espacio de que se trate.

Asimismo, cuando la autoridad respectiva otorgue autorizaciones o permisos para la utilización de los bienes inmuebles estatales, sean fiscales, municipales, patrimoniales de servicios públicos y nacionales de uso público o de corporaciones o fundaciones que sean administradas por órganos estatales, debe hacerlo de forma que permita el acceso igualitario de las candidaturas oficiales, a fin de no incurrir en una discriminación arbitraria que atente contra la igualdad de trato que las autoridades y funcionarios públicos deben otorgar a todos los sectores políticos (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 41.996, de 2013, y 23.853, de 2015).

En relación con la materia, debe recordarse que los inmuebles del Estado que han sido destinados a casa habitación de funcionarios públicos no pueden ser utilizados en actividades de propaganda política, como sería, por ejemplo, la exhibición de afiches en favor de una determinada candidatura electoral, ni para reuniones de esa índole.

Útil resulta agregar que los organismos públicos que 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 cualquiera candidatura o partido político.

Lo anterior, considerando que los referidos medios de información de carácter institucional -tales como páginas electrónicas y redes sociales, entre otros-, solo pueden ser utilizados para emitir expresiones que digan relación con el funcionamiento del organismo respectivo (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 79.472, de 2016; 20.451, de 2019, y 6.696, de 2020).

Por otra parte, es menester consignar que el artículo 28, inciso segundo, de la ley N° 19.884, prohíbe a los funcionarios públicos utilizar bases de datos o cualquier medio a que tengan acceso en virtud de su cargo para fines políticos electorales.

Luego, la recta administración de los bienes por parte de los funcionarios, autoridades y jefaturas incluye el correcto uso de las bases de datos que los organismos públicos tengan a su cargo, debiendo observarse las disposiciones de la ley N° 19.628 sobre Protección de Datos de Carácter Personal, lo que implica que el tratamiento de dichos datos 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.

Igualmente, el uso de los medios electrónicos, tanto las plataformas informáticas, los servidores institucionales y las casillas asignadas a los funcionarios, solo pueden utilizarse para los fines propios del servicio o municipalidad, sin que resulte admisible su empleo con fines proselitistas.

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

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, como serían las actividades de carácter político contingente, 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 obligaciones (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 sus leyes orgánicas 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.

En este orden de ideas, la jurisprudencia de esta Contraloría General 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, consagrado especialmente 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 el dictamen N° 40.853, de 2013).

Asimismo, cabe recordar que en el evento que el legislador haya previsto recursos financieros afectos a una finalidad específica, el ente receptor de los mismos debe invertirlos en el cumplimiento de los objetivos fijados en la ley (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 82.054, de 2013, y 21.894, de 2015).

4) Gastos de publicidad y difusión.

Al respecto, es dable tener presente que el artículo 3° de la ley N° 19.896, que Introduce Modificaciones al Decreto Ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado y Establece Otras Normas sobre Administración Presupuestaria y de Personal, 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° 21.289, de Presupuestos del Sector Público para el año 2021, dispone que las actividades de publicidad y difusión que corresponda realizar por los ministerios, las intendencias -actuales delegaciones presidenciales regionales-, las gobernaciones -actuales delegaciones presidenciales provinciales- 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, que "Para estos efectos, se entenderá que son gastos de publicidad y difusión, para el cumplimiento de las funciones de los referidos organismos, aquéllos 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).

De igual modo, el artículo 59 de la citada ley N° 19.884, previene, en lo que interesa, que durante el período de campaña electoral, los ministerios, las delegaciones presidenciales regionales, las delegaciones presidenciales provinciales, los órganos y servicios públicos que integran la Administración del Estado, las empresas públicas y las municipalidades, 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, restricciones que el artículo 3° de la ley N° 19.896, impuso con independencia de períodos de campaña electoral.

En caso que los desembolsos de que se trata no se ajustasen a lo indicado precedentemente, estos constituirán gastos improcedentes y podrán dar lugar a la formulación de los respectivos reparos por parte de esta Entidad Fiscalizadora, en conformidad con los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336 y, además, a los pertinentes procedimientos disciplinarios, a efectos de hacer efectivas las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados.

En concordancia con lo señalado, es útil recordar lo dispuesto en el artículo 26 de la ley N° 19.884, según el cual 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 y partidos políticos.

Debe consignarse, asimismo, que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de la ley N° 19.884, la responsabilidad administrativa de los funcionarios de la Administración del Estado que pudiere resultar como consecuencia de cualquier infracción a las disposiciones de ese cuerpo legal, se hará efectiva directa y exclusivamente a través de un procedimiento disciplinario que llevará a efecto esta Contraloría General.

Agrega la misma disposición legal que cualquier persona podrá deducir la correspondiente denuncia directamente a este Organismo de Control, acompañando los antecedentes en que se funde.

5) Contratación de servicios no personales.

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

Este Organismo de Control examinará la legalidad de estos gastos, tanto de aquellos que corresponda imputar al subtítulo 22 del clasificador presupuestario, contenido en el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, como de los 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 la ley N° 21.289, y en los artículos 59 de la ley N° 19.884 y 3° de la ley N° 19.896.

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

Este Organismo de Control fiscalizará, especialmente, las tareas encomendadas a las personas contratadas a honorarios respecto a su efectiva ejecución y al respeto de horarios de trabajo, cuando corresponda, velando, por cierto, que se emitan los informes que en cada caso se contemplen en el pertinente contrato.

Sobre el particular, debe darse 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 corresponder a aquellas previstas en los contratos respectivos, relacionadas siempre con los objetivos de la institución de que se trate.

En relación a aquellos funcionarios que además tengan contratos a honorarios, se debe hacer presente que esas labores deben ser realizadas fuera de la jornada ordinaria de trabajo, conforme a 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 que involucren la prestación de servicios personales con personas naturales.

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).

Finalmente, cabe reiterar que durante el período previo a las elecciones, debe existir en las autoridades y jefaturas, 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.

V.- REGULACIONES ATINGENTES A PERSONAL QUE DEBEN TENERSE ESPECIALMENTE EN CUENTA.

1) Cumplimiento de la jornada de trabajo.

Los funcionarios de la Administración del Estado 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 cumplir uno de los objetivos básicos fijados por la ley N° 18.575 para las entidades estatales, cual es, la atención continua y permanente de las necesidades de la comunidad, y que no puede verse alterada, bajo ningún aspecto, por actividades de carácter político.

Conforme a lo señalado, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 28 de la ley N° 19.884, que expresamente prevé que "los funcionarios públicos no podrán realizar actividad política dentro del horario dedicado a la Administración del Estado...", a estos les está vedado disponer de ese tiempo para actividad política partidista, la que pueden ejercer lícitamente fuera de la jornada.

En este contexto, es necesario hacer presente que tratándose de funcionarios cuyo horario de colación o almuerzo esté incorporado dentro de la jornada ordinaria de trabajo, a éstos les está vedado disponer de ese tiempo para desarrollar actividades políticas (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 57.939 y 64.919, ambos de 2013).

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 dictamen N° 34.684, de 1999, no resulta procedente que los servicios públicos efectúen descuento alguno en las remuneraciones de los funcionarios públicos, a favor de determinada candidatura política, puesto que ello implica una directa intervención de la Administración del Estado y sus funcionarios en el ámbito de las actividades políticas, circunstancia que constituye una clara vulneración al ordenamiento jurídico vigente.

4) Órdenes impartidas por las jefaturas.

Las 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 efecto, el artículo 28, inciso tercero, de la ley N° 19.884, prescribe sobre la materia que los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes -actuales Delegados Presidenciales Regionales-, Gobernadores -actuales Delegados Presidenciales Provinciales-, Jefes Superiores de

Servicio, Jefes de División, Jefes de Departamento, Directores Regionales de Servicios Nacionales, Alcaldes o Directores de Departamentos Municipales no podrán, con ocasión del ejercicio de su cargo, ordenar ni incentivar a los funcionarios bajo su dependencia a promover, por medio de aportes o de cualquier modo, a candidatos o campañas electorales, agregando, su inciso final, que "Las contravenciones a este artículo se considerarán una infracción grave al principio de probidad".

5) Control jerárquico.

Además, se debe tener en consideración el control jerárquico que debe ejercer el superior respecto de sus subordinados, consagrado 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.

En este punto es dable recordar que tal control es de carácter permanente y comprende tanto la legalidad como la oportunidad de la actuación del inferior.

6) Unidades de Control Interno.

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.

7) 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 celebre 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 servidores que trabajen el día en que se llevará a cabo la elección.

VI.- RESPONSABILIDADES, SANCIONES Y DENUNCIAS.

La infracción a la preceptiva que regula las materias antes aludidas, puede significar, en su caso, que se haga efectiva la responsabilidad administrativa y, cuando corresponda, las responsabilidades civil y penal, según lo ordenado en los artículos 158 y 159 de la ley N° 10.336.

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 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.

VII.- CONSIDERACIONES FINALES.

Los funcionarios públicos deben desempeñar su cargo con estricto apego al principio de probidad administrativa, por lo que deberán 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.

Entre tales conductas, y con ocasión del presente instructivo, deben destacarse, particularmente, las que enseguida se enumeran:

1.- Emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la institución, en provecho propio o de terceros.

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.

Por tanto, los servidores del Estado se encuentran impedidos de realizar, en el ejercicio del cargo y dentro de la jornada, toda actividad política, así como emplear, con propósitos proselitistas, recursos públicos, sean financieros, 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 o partidos políticos. 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 atenta 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 este punto se debe tener presente que en el contexto de invitaciones a personeros públicos o en acciones en terreno se debe evitar la discriminación arbitraria, velando por la igualdad de trato, lo que se traduce, entre otras circunstancias, que la respectiva convocatoria se realice con la debida imparcialidad, antelación y amplitud que resulte procedente en cada caso (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 47.523, de 2013, y 42.272, de 2017).

4.- Intervenir, en razón de las funciones, en asuntos en que se tenga interés personal o en que lo tengan el cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive.

5.- 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.

6.- Disponer contrataciones de servicios no personales o a honorarios para finalidades políticas o, en general, ajenas a los objetivos del servicio.

VIII.- 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, 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, por lo que quienes sirven estos cargos están obligados, por la naturaleza de la posición que ocupan, a velar por el cumplimiento de las normas que en el presente instructivo se recuerdan.

Cabe enfatizar que esta Contraloría General se encuentra en el imperativo de investigar las infracciones a los deberes de probidad administrativa y de velar por el adecuado resguardo de los bienes y recursos públicos, debiendo 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 corresponde.

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., Osvaldo Vargas Zincke, Contralor General de la República Subrogante.

Al señor
Ministro del Interior y Seguridad Pública
Presente.

