

Se ha dirigido a esta Contraloría General el señor Guido Benavides Araneda, concejal de la comuna de Ñuñoa, solicitando un pronunciamiento respecto a las declaraciones formuladas por el señor Contralor General de la República en un episodio del programa de televisión "Contacto", relacionadas con el derecho de dichas autoridades a participar en actividades de capacitación.

Sobre el particular, es del caso señalar, en primer término, que el artículo 89, inciso primero, de la ley N° 18.695, prevé que "A los concejales no les serán aplicables las normas que rigen a los funcionarios municipales, salvo en materia de responsabilidad civil y penal".

Por su parte, el párrafo 2° "De la capacitación", del Título II "De la carrera funcionaria", de la ley N° 18.883, Estatuto administrativo para funcionarios municipales, dispone en su artículo 22 que "Se entenderá por capacitación el conjunto de actividades permanentes, organizadas y sistemáticas destinadas a que los funcionarios desarrollen, complementen, perfeccionen o actualicen los conocimientos y destrezas necesarios para el eficiente desempeño de sus cargos o aptitudes funcionarias".

Al respecto, la jurisprudencia administrativa de este Ente Fiscalizador, contenida, entre otros, en los dictámenes N° 46.110, de 2013, ha precisado que los concejales no tienen la calidad de funcionarios y, por tanto, no se les aplican las normas estatutarias, dentro de las cuales se encuentran las relativas a la capacitación y su correlativo financiamiento.

En este contexto, cumple recordar que el artículo 20, de la ley N° 18.575, dispone que la Administración del Estado asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de su personal, conducentes a obtener la formación y los conocimientos necesarios para el desempeño de la función pública.

En relación con este último aspecto, es importante tener en consideración que de conformidad con el criterio contenido en el dictamen N° 25.031, de 2001, los concejales se encuentran comprendidos dentro del concepto "autoridades" que utiliza el artículo 54, letra b), de la citada ley N° 18.575.

Por consiguiente, en mérito de la normativa y jurisprudencia citada, al tener los concejales la calidad de autoridad y no de funcionarios municipales no resultan, por ende, aplicables a su respecto las normas de la referida ley N° 18.883, entre las que se encuentran las relativas a la capacitación contenidas en el citado Título II, párrafo 2°, por lo que las municipalidades se encuentran impedidas de solventar en dicho carácter capacitaciones a los concejales.

Corroborando lo anterior, el hecho que no fue sino hasta la dictación de la ley N° 20.742, que introdujo mediante el artículo 1°, N° 22, el artículo 92 bis a la ley N° 18.695, que se consagró legalmente la posibilidad de que los órganos comunales pudiesen asumir los gastos en capacitación de los concejales.

De esta manera, el anotado artículo 92 bis de la ley N° 18.695 establece en su inciso tercero que "cada año la municipalidad, en concordancia con su disponibilidad financiera, podrá incorporar en el presupuesto municipal recursos destinados a financiar la capacitación de los concejales en materias relacionadas con gestión municipal".

Al respecto, el dictamen N° 77.220, de 2015, ha precisado, en lo pertinente, que tratándose de los concejales, las referidas acciones de capacitación deben estar orientadas a que estos actualicen e incrementen sus conocimientos y destrezas para el buen desempeño de sus cargos en materias

relacionadas, específicamente, con la gestión municipal.

Así, solo podrá autorizarse el pago de aquellas capacitaciones que entreguen a los concejales conocimientos para que ejerzan adecuadamente las atribuciones y facultades que le concede el ordenamiento jurídico, entre otras, las contenidas en las letras b) y c) del artículo 79 de la mencionada ley N° 18.695, ya sea para pronunciarse fundadamente en las materias en las cuales se requiere su acuerdo como miembro del concejo y que se encuentran enumeradas en el artículo 65 del aludido texto normativo, como aquellas que les otorguen mejores herramientas para desempeñar eficazmente sus labores de fiscalización.

Luego, en virtud de las disposiciones y jurisprudencia previamente citadas, es dable concluir que las entidades edilicias pueden solventar gastos por concepto de capacitación de los concejales solo en materias directamente relacionadas con la gestión del órgano comunal.

Lo anterior, por cierto, es sin perjuicio de que su otorgamiento solo se ajustará a derecho, en la medida que se observen las siguientes consideraciones:

a) Que los recursos que se proporcionen para las capacitaciones en comento se otorguen de acuerdo a la disponibilidad financiera del municipio, lo que significa que no necesariamente se deban aprobar todos los años partidas presupuestarias para estos efectos o que ellas cubran la totalidad de los cursos de capacitación que se dicten durante dicho período.

b) Que se tengan en especial consideración los principios de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos, de tal manera que los municipios deberán priorizar la asistencia a las mencionadas jornadas de los funcionarios pertenecientes a las unidades municipales de carácter técnico, esto es, aquellas que tienen competencia local sobre determinada materia, por sobre las mencionadas autoridades.

c) Que en la asignación de las actividades, los municipios den un trato igualitario a todos los ediles, de manera que no exista discriminación o preferencia, por cualquier causa -edad, sexo, raza, condición o afinidad política, entre otros-, respecto de los concejales de la comuna.

d) Que en cumplimiento del principio de juridicidad -el cual conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación racional y no obedezcan a un mero capricho de la autoridad, pues en tal caso, resultarían arbitrarios y, por ende, ilegítimos-, es necesario que el decreto alcaldicio que autorice la capacitación y el correspondiente egreso sea fundado, indicándose de manera expresa las razones para que determinado concejal sea quien asista al curso en desmedro de otra autoridad o de funcionarios de una unidad municipal, así como el fundamento de por qué es necesaria su asistencia a él y cómo se relaciona dicha actividad con la gestión municipal.

Transcríbese a la Asociación de Municipalidades de Chile, a la Asociación Chilena de Municipalidades, a todas las Contralorías Regionales y a la Subdivisión de Auditoría de la División de Municipalidades de esta Entidad Fiscalizadora.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto  
Contralor General de la República