N.º 13 · PRIMER SEMESTRE · 2025

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
26-III-1927
CHILE

cea
CENTRO DE ESTUDIOS
DE LA ADMINISTRACIÓN
DEL ESTADO

REVISTA CHILENA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

- Derecho administrativo general
- Derecho regulatorio
- Bienes públicos
- Control y contencioso administrativo
- Obras e infraestructura pública
- Planificación urbana
- Modernización del Estado
- Función pública
- Transparencia y probidad
- Gestión pública
- Finanzas y contabilidad pública
- Asociaciones público-privadas
- Auditoría pública
- Innovación pública
- Políticas públicas

REVISTA
CHILENA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Derecho administrativo general
Derecho regulatorio
Bienes públicos
Control y contencioso administrativo
Obras e infraestructura pública
Planificación urbana
Modernización del Estado
Función pública
Transparencia y probidad
Gestión pública
Finanzas y contabilidad pública
Asociaciones público-privadas
Auditoría pública
Innovación pública
Políticas públicas

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
26-III-1927
CHILE

cea
CENTRO DE ESTUDIOS
DE LA ADMINISTRACIÓN
DEL ESTADO

REVISTA CHILENA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO
Centro de Estudios de la Administración del Estado (CEA)

Comité editorial

M.Sc. Felipe Melo Rivara, Exdirector Nacional del Servicio Civil, Chile.
Ph.D. Andrea Repetto Lisboa, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.
Ph.D. Stéphanie Alenda, Universidad Andrés Bello, Chile.
Ph.D. Juan Carlos Ferrada Bórquez, Universidad de Valparaíso, Chile.
Mg. José Inostroza Lara, Universidad de Chile, Chile.
Ph.D. Cristián Pliscoff Varas, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.
Mg. María Isabel Aninat Sahli, Universidad Adolfo Ibáñez, Chile.
Daniel Martorell Correa, Consejo Defensa del Estado, Chile.

Equipo editorial

Directora:
Dorothy Aurora Pérez Gutiérrez, Contralora General de la República.

Coordinador general:
Kael Becerra Rojas, director del Centro de Estudios de la Administración del Estado.

Editor general:
Luis Alejandro Aranda Gahona, jefe de la Unidad de Publicaciones y Bases de Jurisprudencia.

Editor estilístico:
Luis Alejandro Flores Arenas, abogado de la Unidad de Publicaciones y Bases de Jurisprudencia.

Colaboradora editorial:
Ana Sara Gaona Bascuñán, coordinadora del Centro de Estudios de la Administración del Estado.

Diagramadoras:
Cecilia Villalón Flores y María de los Ángeles Rivera Palominos,
diseñadoras gráficas de la Unidad de Servicios Gráficos.

La Revista Chilena de la Administración del Estado es una publicación semestral del Centro de Estudios de la Administración del Estado (CEA), dependiente de la Contraloría General de la República. Su principal objetivo es fortalecer la democracia a través de la promoción del debate e investigación de la Administración del Estado y, en particular, en materias relativas la integridad y el desarrollo de la función pública.

Convocatoria

El Centro de Estudios de la Administración del Estado (CEA) invita a toda la comunidad académica de casas de estudios ligadas a materias que se relacionen con la Administración del Estado, además de las personas funcionarias de nuestro país.

Selección de trabajos

Los trabajos serán revisados por el comité editorial y aprobados por el director de la revista.

La selección de artículos se realizará mediante arbitraje anónimo, consistente en la revisión de pares especialmente designados para estos efectos. Las pautas de evaluación serán informadas a las personas interesadas, asegurando la calidad, pertinencia, carácter científico y metodología de cada publicación.

Base de datos bibliográficos: Latindex (Directorio)
Registro de propiedad intelectual n.º 7536
ISSN 2452-543X versión impresa
ISSN 2452-5421 versión en línea

Teatinos 56, primer piso, Santiago · Teléfono: +56 2 32401100
Ventas y suscripciones **revistacea@contraloria.cl**
La revista se encuentra disponible en su versión electrónica: **https://revista.ceacgr.cl**

CONTENIDO

Editorial 7

Artículos

Francisco Alberto Ruay Sáez: Término de contrata y confianza legítima. Entre la inestabilidad y la incerteza. 9

Pablo Sáez Martínez e Inti Fuica Rebolledo: Consecuencias organizacionales de no concursar los cargos de tercer nivel jerárquico en el cumplimiento de los convenios de desempeño y los indicadores de gestión: una mirada al caso del Servicio Nacional de Aduanas. 41

Aylen Fajardo Cerda y Catalina Lorca Zúñiga: Efectos de los programas municipales de Paine. Experiencias de adultos mayores que participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor. 69

María Alexandra Manríquez Paredes: Conflictos de competencia e interpretación en materia público-administrativa entre los tribunales superiores de justicia y la Contraloría General de la República. 103

Comentarios de jurisprudencia

Daniel Silva Horta: ¿Se deben considerar las circunstancias atenuantes en aquellos casos que la ley sanciona con destitución? 127

Vicente Aliaga Medina y Cristian Montero Cartes: Transferencias de recursos públicos a entidades internacionales en la Ley de Presupuestos: algunos comentarios y reglas a propósito del dictamen E530982/2024, de la Contraloría General de la República. 141

Documentos de la Contraloría General de la República

Boletín jurídico. Primer semestre 2025. 155

Boletín financiero-contable. Octubre de 2024 a junio de 2025. 201

Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón. 211

CONTENIDO

Actualidad

División de Función Pública: un modelo de innovación en el control del personal de la Administración del Estado. 233

Ignacio Parada Pichuante, Bárbara Cubillos Tapia, Sergio Rozas Bornes y Claudio Reyes Norambuena: Actualización de la época de referencia 2025.0 de la Red Geodésica Nacional Sirgas-Chile. 241

Recensiones bibliográficas

Lizama Portal, L. & Lizama Castro, D. (2024). *Compliance* laboral en acoso y violencia en el trabajo. Convenio n.º 190 y ley n.º 21.643 (2.ª edición actualizada y complementada). Der Ediciones. Recensión por Claudio Palavecino Cáceres. 247

EDITORIAL

Estimados lectores:

Tenemos el agrado de presentar el décimo tercer número de la Revista Chilena de la Administración del Estado, resultado de un riguroso proceso editorial que persigue difundir el conocimiento jurídico administrativo y fomentar el debate en nuestro ámbito.

En este número, encontrarán dos estudios dedicados a la evolución reciente de la jurisprudencia administrativa y judicial en una serie de temas, analizando las discrepancias interpretativas existentes entre ambas instancias y proponiendo las reformas legislativas que se estiman pertinentes, a efectos de subsanar los vacíos normativos que generan una elevada cantidad de recursos en ambas sedes mencionadas.

Asimismo, incluimos un artículo sobre el impacto organizacional que en un servicio público provoca la falta de realización de concursos de personal; una investigación sobre el bienestar de los adultos mayores y la cobertura territorial, que pone de relieve el papel que a los municipios les atañe, en relación con el envejecimiento poblacional —un desafío de gran relevancia para las próximas décadas—, y una sección de artículos breves y comentarios de jurisprudencia, diseñada para acercar la teoría a casos concretos de aplicación práctica, herramienta esencial para quienes operan en el mundo del derecho.

Los boletines jurídico y financiero-contable, junto con la incorporación de la resolución n.º 36, de 2024, todos de la Contraloría General, ofrecen una guía actualizada de criterios, directrices e instrucciones que facilitan la labor diaria de funcionarios, académicos y de todo aquel que interactúa con la Administración. En la misma línea, destacamos un análisis de la creación de la nueva División de Función Pública, hito institucional clave para esta entidad superior de control.

Cerramos con un artículo técnico sobre la Red Geodésica Nacional y una recensión de compliance laboral en acoso y violencia en el trabajo (Lizama Portal y Lizama Castro).

En este contexto, es esencial subrayar el cambio de paradigma que ha importado la entrada de vigencia de la denominada «ley Karin». Nuestra División Jurídica ha dictaminado sobre su correcta aplicación y sus principios fundamentales, pero el enfoque normativo debe complementarse con educación y sensibilización.

Durante los últimos meses hemos constatado la urgencia de fortalecer la integridad de la función pública para recuperar la confianza ciudadana y alcanzar los niveles de excelencia que la sociedad espera de la misma. Por ello, la Contraloría General, a través del Centro de Estudios de la Administración del Estado, enfatiza la formación de los funcionarios públicos en valores como legalidad, probidad, eficiencia y eficacia.

La Revista Chilena de la Administración del Estado aspira a ser un espacio de reflexión, debate y difusión de conocimiento especializado. Agradecemos a todos quienes han colaborado con sus artículos y extendemos una cordial invitación a funcionarios, académicos y profesionales del derecho público, para que sumen sus trabajos en futuras ediciones y contribuyan a esta encomiable misión.

Cristián Patricio Oliver Gómez
Jefe de la División Jurídica
Contraloría General de la República

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 09-39
Recepción:15/05/2025 · Aceptación: 15/07/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.224

TÉRMINO DE CONTRATA Y CONFIANZA LEGÍTIMA. ENTRE LA INESTABILIDAD Y LA INCERTEZA

TERMINATION OF CONTRACT AND LEGITIMATE TRUST. BETWEEN INSTABILITY AND UNCERTAINTY

Francisco Alberto Ruay Sáez*

Resumen

En el presente artículo se analizan de manera crítica los alcances y usos del principio de confianza legítima por la Corte Suprema y la Contraloría General de la República, a propósito de la calificación de validez de la dictación de resoluciones de término anticipado de contrata, de no renovación de ella o de renovación en condiciones diferentes de nombramientos de funcionarios. Para dichos efectos, se realiza un análisis de la regulación legal, junto con la doctrina y la jurisprudencia de la Contraloría General de la República y de la Corte Suprema.

Palabras clave: confianza legítima – contrata – cese de función pública – principios

Abstract

This article critically analyzes the scope and uses of the principle of legitimate trust used by the Supreme Court and the Comptroller General's Office regarding the validity of early termination, non-renewal, or renewal under different conditions for contract appointments of public officials. To this end, an analysis is made of the legal regulations, administrative doctrine, and jurisprudence by the Comptroller General's Office and the Supreme Court.

Keywords: legitimate trust – contract – termination of public office – principles

* Es abogado por la Universidad de Chile; profesor de Derecho del Trabajo en la Universidad de Talca y en la Universidad Academia de Humanismo Cristiano; magíster en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social por la Universidad de Chile, máster en Argumentación Jurídica por la Universidad de León, España, estudiante becario ANID de Doctorado en Derecho de la Universidad de los Andes. fruaysaez@gmail.com

1. Introducción

La ley administrativa ha concebido el vínculo a contrata entre los funcionarios y los organismos del Estado como esencialmente temporal. Sin embargo, recogiendo inicialmente pronunciamientos de la Contraloría General de la República, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha delineado un criterio de validez de los actos administrativos que disponen el término de la contrata, sea por no renovación, por término anticipado o por renovación parcial. En lo sustancial, se ha resuelto que la decisión del servicio debe respetar el denominado principio de confianza legítima.

La doctrina ha planteado que el principio de confianza legítima en materia funcionaria, o de expectativa plausible (Rey Vázquez, 2013), dotaría al empleo de una cierta estabilidad (Harris Moya, 2019), favoreciendo a los servidores públicos que han visto mutar en los hechos la naturaleza temporal del vínculo a contrata (Phillips Letelier, 2019: 58), lo cual a la postre ha decantado en la desnaturalización de este tipo de empleo (Puma Contreras, 2020: 21).

Primero la Contraloría General de la República y luego la Corte Suprema han aplicado y extendido el principio de confianza legítima a la regulación del empleo público con ciertos particularismos que lo diferencian de la forma en que es invocado en otros ámbitos administrativos. Asimismo, tanto en sede judicial como administrativa, no hay un criterio uniforme sobre cuál debe ser la duración temporal de la contrata que basta para generar la protección de dicho principio.

Podemos situar el inicio en 2018, momento en el que la Corte Suprema exige a la Administración pública fundar suficientemente las resoluciones que ponen término anticipado a la contrata, por considerar que concurre en tal caso un derecho adquirido a permanecer en el cargo hasta el término del período de nombramiento o el 31 de diciembre del respectivo año (Phillips Letelier, 2019: 48). Idéntica obligación impone por el cese de una contrata o su no renovación luego de transcurridos dos años o más años de vínculo, no bastando con una fórmula tipo «mientras sean necesarios sus servicios» en el respectivo nombramiento, y la correlativa de justificar el «por no ser necesarios sus servicios» sin más, en atención al deber general de motivación de las decisiones administrativas.

Respecto de este principio, se ha indicado que

> el *quid* de la introducción del principio de «confianza legítima» radica en la necesidad de dotar de protección a quienes carecen de un derecho adquirido, pero no obstante han generado expectativas razonables que no se identifican como «meras expectativas», constituyendo así un justo término medio entre ambos extremos (Rey Vázquez, 2013: 267).

Debemos esclarecer en este punto que nuestro objeto de estudio se referirá a la Administración y no a otros órganos como el legislativo, por ejemplo. Adicionalmente, se analizará su aplicación respecto de los funcionarios nombrados a contrata y no sobre la generalidad de su procedencia en materia administrativa, ni su carácter de límite al régimen de invalidación en el caso chileno.

Castillo Díaz señala que existirían tres situaciones en que se invocaba la confianza legítima por parte de la Contraloría General de la República, antes del surgimiento y auge de su aplicación en materia de empleo público:

1) al existir alguna ilicitud en el acto administrativo,

2) cuando el acto cambiaba intempestivamente, afectando a terceros de buena fe, y

3) cuando el acto producía un perjuicio debido a una mala administración de justicia (Castillo Díaz, 2022: 182).

Nosotros nos limitaremos al estudio de la invocación de la confianza legítima respecto de funcionarios.

En la esencia de esta doctrina, está la idea de que, por encima de la ley, el actuar reiterado de la Administración generaría una garantía particular en favor del funcionario, consistente en la obligatoria fundamentación de la resolución que dispone el término, no prórroga, o prórroga parcial de su nombramiento a contrata. Con posterioridad y como consecuencia de la aplicación del principio de confianza legítima, se restringirían las hipótesis de licitud del cese. Sin embargo, ¿es esto así o en realidad la Corte Suprema ha ampliado incluso más allá su alcance?, ¿cuál ha sido el devenir del criterio de la Contraloría?, ¿no representa esto realmente una manifestación del paradigma normativo chileno, a través de la «relegación de la ley» y de un déficit democrático institucional (Silva Irarrázaval & Díaz Sáez, 2024: 40-41)?

Esta idea de preterición de la ley como fuente de derecho es precisamente la que insufla el espíritu de invocación del principio de confianza legítima en casos como el que analizamos. Se indica en ese sentido, por ejemplo, que

> en la actividad de garante de la libertad muchas veces la ley se ha convertido en una verdadera amenaza, dada la proliferación de leyes, reglamentos, instrucciones, circulares que desconciertan al ciudadano y constituyen una buena prueba de ello. Por lo tanto, se propugna una vuelta a los principios para la resolución de los casos, abandonando el criterio de legalidad como el concepto de juridicidad que involucra no solo la ley en sentido formal, y toda manifestación normativa de los poderes constituidos, sino

> también los principios generales del derecho y los precedentes, [aun] administrativos (Mora, 2013: 99).

En relación con la confianza legítima, se señala que

> la finalidad del principio estriba en atender la intangibilidad de los derechos que nacen al amparo de un acto o contrato administrativo —pilar de la competencia y libertad económica— siempre que la verificación de la ilegalidad del acto se produzca luego de haber transcurrido un tiempo razonable susceptible de generarle al particular una legítima confianza en la estabilidad de la decisión y de sus derechos (Cassagne, 2021: 101).

Esto pone el acento en una eventual revocación de un acto favorable dictado previamente para el administrado. Veremos que en nuestro caso se trasciende esta pretensión fundada en la seguridad jurídica mediante la creación normativa.

«En el campo de la función pública, la confianza legítima se ha materializado en que la Administración genera legítimas expectativas de recontratación a todo empleado a contrata que haya sido objeto de dos renovaciones o más» (Puma Contreras, 2020: 34). No obstante, en menos de un lustro, la incorporación de esta institución en nuestro derecho ha producido inestabilidad e incerteza, las que han dejado dicha definición obsoleta en uno de sus elementos: el referido a la temporalidad basal.

En el presente artículo revisaremos los criterios actuales en esta materia, a fin de verificar:

a) los efectos jurídicos de la aplicación del principio de confianza legítima respecto de funcionarios nombrados a contrata;

b) su alcance; y

c) si la Corte Suprema está ejecutando una tarea de integración del derecho mediante la formulación de reglas específicas y analizaremos la posición en que se encuentran los funcionarios en razón de aquella.

2. Regulación legal de la relación funcionaria a contrata

De la lectura del Estatuto Administrativo, se desprenden la calidad de funcionario a contrata, la consideración de su vigencia en la Administración pública bajo la fórmula clásica «mientras sean necesarios sus servicios» y particularmente la limitación temporal esencial del vínculo. En él, el empleo a contrata se define como «aquel de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución» (ley n.º 18.834, artículo 3, letra c).

La transitoriedad de la contrata es confirmada por los artículos 146 y siguientes del mismo cuerpo legal, al regular el cese por el cumplimiento del plazo. Esta característica permite distinguirla de la condición de los trabajadores con nombramiento en la planta del servicio, quienes están dotados de una mayor estabilidad en su empleo. En todo caso, la permanencia de los funcionarios a contrata ha de cautelarse a lo menos durante el período signado en la resolución de nombramiento o hasta el 31 de diciembre del año respectivo.

En otros términos, la normativa de nombramiento y formas de cese de funcionarios regula específicamente el régimen a contrata como uno de carácter transitorio, pero prorrogable por razones de buen servicio.

En armonía con lo señalado, el mismo cuerpo legal dispone que

> los empleos a contrata durarán, como máximo, solo hasta el 31 de diciembre de cada año y los empleados que los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha, por el solo ministerio de la ley, salvo que hubiere sido propuesta la prórroga con treinta días de anticipación a lo menos (ley n.º 18.834, artículo 10).

De su lectura podría desprenderse que el tenor de la ley se manifiesta claro y no admitiría una interpretación divergente o que esta, al menos hasta ahora, no se ha desarrollado. Es decir, no existe un problema hermenéutico del enunciado normativo transcrito, pues este revela su sentido fidedigno de manera nítida. Luego, los criterios administrativos y judiciales sobre confianza legítima no dirimen entre alternativas exegéticas ni menos otorgan una pauta de resolución de alguna antinomia jurídica, sino que pareciese que lo que a *posteriori* enfrenta la jurisprudencia es más bien una situación de vacío normativo (Phillips Letelier, 2019: 66). A nuestro entender, dicha carencia regulatoria ha sido comprendida implícitamente más bien como la presencia de una laguna axiológica (Núñez Leiva, 2012: 527); una manifestación de orientación principialista, cuando no neoconstitucionalista del derecho, la cual no compartimos, por cierto.

Afirmamos lo anterior, pues el precepto legal precitado está vigente y, por tanto, subsiste la facultad del director de no perseverar en la prórroga de una contrata. Dicha hipótesis no solo se encuentra contemplada en la ley como una potestad discrecional, sino que la redacción de la norma tiene un carácter imperativo. En síntesis, ha sido el propio legislador quien ha determinado la naturaleza temporal de las designaciones a contrata, especificando que esos empleos cesan por el solo ministerio de la ley.

La ley vigente establece que la regla general es la expiración de las contratas el 31 de diciembre de cada año como máximo y que solo de manera excepcional podrán prorrogarse las mismas, siempre y cuando esto se haya propuesto con 30 días de anticipación, a lo menos. A mayor abundamiento, el Estatuto Administrativo también es diáfano al señalar que el funcionario cesará en el cargo por término del período legal por el cual se es designado (ley n.º 18.834, artículo 146, letra f).

Entonces, el problema es planteado jurisprudencialmente no porque existan discrepancias interpretativas, ni tampoco porque el término de contrata en sus diversas hipótesis no tuviese regulación normativa, sino porque la comunidad jurídica ha llegado a considerar esta situación práctica como relevante desde una perspectiva axiológica. Estaríamos ante la integración de una laguna axiológica. En relación con este último concepto, podemos decir que

> un cierto caso constituye una laguna axiológica de un cierto sistema jurídico si y solo si (a) ese sistema contiene una regla que soluciona el caso, pero (b) dicha regla no considera como relevante una propiedad que, de acuerdo con las exigencias que se derivan del balance entre los principios relevantes de ese sistema jurídico, sí debiera considerarse como tal (Ruiz Manero, citado en Gamonal Contreras, 2024: 42).

Creemos que aun siendo este el caso, habría que justificar la aplicación de un principio, o de varios concurrentes, que permitan integrar esta supuesta laguna axiológica; que expliciten la técnica o la forma en que se integra, y las consecuencias de la misma integración, cuestiones que pasaremos a revisar si se cumplen respecto del órgano contralor y el judicial.

3. Los criterios de la Contraloría General de la República en la materia

El principio de confianza legítima refiere a un concepto jurídico indeterminado que no encuentra una positivización normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Sin embargo, la doctrina se ha encargado de dotarlo de contenido y delimitar en cierta medida los términos en que vincularía particularmente a la Administración pública. Se trata de un término cuyo origen es posible rastrearlo en el derecho alemán (Moderne, 2017: 254), con un desarrollo en la Comunidad Europea (Moderne, 2017: 255-265), no siendo pacífico su desarrollo en ciertos países como Francia, en atención al fundamento normativo de su validez interna en dicho ordenamiento jurídico (Moderne, 2017: 265-279), cuestión que, como revisaremos, parece replicarse en nuestro país en donde no existe un desarrollo argumental satisfactorio de su vigencia. Existen, por lo demás, múltiples diferencias y particularidades en cada ordenamiento jurídico que han abierto el acceso a esta institución jurídica (Ferrari, 2024).

En nuestro país, se ha afirmado que

> las actuaciones de los poderes públicos suscitan la confianza entre los destinatarios de sus decisiones. En este sentido, es razonable entender que las actuaciones precedentes de la Administración pueden generar en los administrados la confianza de que se actuará de igual manera en situaciones semejantes. Como concepto jurídico puede entenderse al principio de protección de la confianza legítima –Vertrauensschutz– como el amparo que debe dar el juez al ciudadano frente a la Administración pública, la que como ha venido actuando de una determinada manera, lo seguirá haciendo de esa misma manera en lo sucesivo y bajo circunstancias –políticas, sociales, económicas– similares (Bermúdez Soto, 2014: 110).

Se ha señalado además que

> los fundamentos que se han ofrecido… van desde el principio de la buena fe hasta el principio del Estado de derecho, pasando por otros tales como la seguridad jurídica, los derechos fundamentales, la equidad y la justicia natural. También se ha sostenido que el principio de confianza legítima responde a los principios de un Estado democrático (Rey Vázquez, 2013: 263).

En todo caso, su recepción en doctrina no ha sido del todo pacífica, tanto por su indeterminación (Cárcamo Righetti, 2017) como por los efectos que puede

ocasionar en su relación con la seguridad jurídica. Esto último podría implicar una infracción en su acepción como estabilidad del derecho (Alterini, 1993: 39-43). También podría provocar un problema para el recto funcionamiento de la Administración en el resguardo del bien común (Letelier Wartenberg, 2014).

La Contraloría General de la República, desde la dictación del dictamen 85700/2016, ha impartido instrucciones referidas al personal a contrata, sobre renovación, motivación de acto administrativo y confianza legítima. Lo mismo ha ocurrido con los dictámenes 22766/2016, 6400/2018 y E156769/2021.

La concepción fundamental de la Contraloría era que los servidores vinculados a la Administración pública por un régimen a contrata, con al menos dos períodos de renovación consecutiva, cuentan con una «confianza legítima» en relación con la continuidad de sus labores en el servicio respectivo. En un sentido similar se ha utilizado la expectativa plausible como fundamento de cautela de empleados ante otros aspectos relacionados con su relación funcionaria, como el grado asignado a la contrata o las horas en un nombramiento precedente.

La doctrina administrativa no desconocería la vigencia de la ley, ni menos pretendería derogarla interpretativamente, sino que se habría limitado a regular la extensión de la denominada doctrina de la confianza legítima ante el actuar de la Administración, en específico, tratándose de su relación con los funcionarios.

La Contraloría General de la República actualizó los alcances del dictamen 85700/2016 mediante el dictamen 6400/2018, sobre confianza legítima en las contratas (Bermúdez Soto, 2005) y posteriormente mediante el instructivo del dictamen E156769/2021.

En efecto, la primera actualización realizada en el dictamen 6400/2018 inicia señalando que:

> cabe destacar que los citados pronunciamientos no afectan las facultades que tienen las autoridades respectivas en torno a las contratas –u otras figuras de designación semejantes–, en particular, en cuanto a la atribución de decidir su no renovación o el término anticipado de aquellas en que rija la cláusula antes referida u otra similar, de conformidad con las disposiciones legales respectivas, lo que ha sido consignado de manera expresa por la jurisprudencia vigente sobre la materia, según aparece [en] los dictámenes n.os 12.421, 28.530 y 33.999, todos de 2017, de este origen. El mismo razonamiento es aplicable a las renovaciones dispuestas en términos diferentes, por ejemplo, rebajando el grado asimilado de la contrata o reduciendo las horas asignadas en la designación anterior.

> En efecto, los aludidos pronunciamientos solo han resuelto que la decisión de no renovar o desvincular al funcionario antes del vencimiento del plazo de la designación, debe materializarse a través de un acto administrativo fundado debidamente comunicado al interesado.
>
> En consecuencia, de forma alguna puede entenderse que los dictámenes de que se trata limitan las potestades que tienen las superioridades para incorporar al organismo funcionarios a contrata —o bajo otra figura de designación semejante—, determinar su grado remuneratorio y, en general, ejercer todas las facultades que les otorga el ordenamiento jurídico respecto del personal de su dependencia (dictamen 6400/2018, título II).

Conforme a dicho criterio, este principio sería aplicable solo y exclusivamente a los funcionarios a contrata, no a los prestadores de servicios a honorarios. Además, la expectativa se genera a partir de la segunda renovación, sin que hubiese interrupción entre las mismas.

Las consideraciones de la Contraloría se orientan en el siguiente sentido:

> lo importante para este fin es que de manera constante y reiterada un organismo de la Administración del Estado haya requerido los servicios personales de un funcionario a través de designaciones a contrata, lo que hace suponer que, salvo que medie una razón plausible, la última designación a contrata que el interesado sirvió será renovada, ya sea solo por una contrata anual o por varias parciales que abarquen toda la anualidad siguiente, en el mismo grado y estamento de asimilación (dictamen 6400/2018, título IV).

Ahora bien, los elementos de aplicación del principio de confianza legítima en este ámbito, según la propia entidad fiscalizadora, nos remiten al ámbito de motivación del acto administrativo y, en ese sentido, especifica que las normas pertinentes en la materia son los artículos 11 y 41, inciso cuarto, ambos de la ley n.º 19.880. De esta manera, las resoluciones antes mencionadas —término anticipado, no renovación, o renovación en condiciones de nombramiento diversas— deberán contener «el razonamiento y la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que se sustenta» (dictamen 6400/2018, título V, sección 2). Luego, no resulta suficiente para fundamentar esas determinaciones la expresión «por no ser necesarios sus servicios» u otras análogas, significando además esto, por cierto, que no bastarían las meras referencias formales a situaciones hipotéticas o futuras.

La Contraloría ha señalado, de modo ejemplar —mediante la expresión «entre otros»—, las razones que podrían estar contenidas en la respectiva resolución, entre las cuales enuncia:

a) la deficiente calificación, sea en calificación regular, periódica u otra particular;

b) las modificaciones del órgano o su reestructuración;

c) supresión o modificación de planes, programas o similares, o una alteración de su prioridad; y

d) condiciones presupuestarias o de dotación del servicio que obliguen a reducir.

En conclusión, la Contraloría General de la República ha desprendido de la confianza legítima una obligación de motivación de la resolución que determina no prorrogar la contrata o concluirla anticipadamente, recurriendo a las normas legales positivas citadas. En otros términos, una especie de estándar de juridicidad del acto administrativo relacionado con su fundamentación, pero no un criterio cerrado de validez de esta última, ni menos la generación de una disposición normativa *ad hoc* que regule la situación en concreto; al menos como intención declarada.

El dictamen E156769/2021 actualizó los criterios del órgano contralor, indicando una vez más que esta interpretación no tiene como finalidad desconocer ni derogar las facultades de los directores de servicios. Explicita que el principio de confianza legítima, junto con el razonamiento expuesto en pronunciamientos anteriores, «es aplicable a las renovaciones dispuestas en términos diferentes, por ejemplo, rebajando el grado asimilado de la contrata o reduciendo las horas asignadas en la designación anterior» (dictamen E156769/2021, título II). Se esclarece además que no procede respecto de los jefes de gabinete y asesores en gabinetes de ministros, subsecretarios y jefes de servicios, en razón de la naturaleza de confianza que existe entre esas autoridades y quienes desarrollan las labores comentadas, salvo que acrediten haber sido objeto de dos renovaciones anuales de sus contratas en otra dependencia de la misma institución, antes de desempeñarse en gabinete (dictamen E156769/2021, título III). Se reitera que el principio de confianza legítima concurriría al caso a partir de la segunda renovación, considerando también un plazo superior a dos años.

Es preciso añadir que la propia Contraloría reitera la misma idea en el dictamen 16512/2018, en cuanto a que los funcionarios traspasados desde la calidad de honorarios a la contrata en virtud de las leyes de presupuestos pueden considerar el tiempo desempeñado en prestaciones a honorarios previas para efectos de invocar la confianza legítima.

En conformidad con lo señalado, el control de juridicidad del acto administrativo que disponga la no renovación de una contrata a quien supuestamente asistiría la confianza legítima pasa por la identificación de los fundamentos de dicho acto y de determinados criterios que permiten calificar la suficiencia de un eventual fundamento de este tipo de resoluciones.

Sin embargo, con el dictamen E561358/2024, se modifica la postura de la Contraloría General en esta materia. Como veremos en el punto siguiente, esta comparte los primeros criterios de la Corte Suprema en materia de confianza legítima sostenidos en las causas roles 38681/2017, 15122/2018 y 161254/2022, entre otras, en donde se indicó que el lapso basal para alegarla era de 2 años. Sin embargo, indica que posteriormente opera un cambio de criterio en nuestro máximo tribunal en las causas roles 26112/2022, 26131/2022, 26196/2022, 26279/2022 y 26301/2022, entre otras, y las causas 26112/2023, 26131/2023, 26196/2023, 26270/2023 y 26301/2023 en las cuales se determinó que el tiempo basal de expectativa plausible era de 5 años.

Antes que una discrepancia interpretativa de fondo, la argumentación central dice relación con lo dispuesto en la ley de atribuciones de la Contraloría, la que prevé que esta no intervendrá en asuntos que sean propiamente de carácter litigioso o que estén sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia (ley n.º 10.336, artículo 6, inciso tercero). La entidad fiscalizadora explica que toda materia puede ser eventualmente litigiosa; sin embargo, precisamente el tiempo basal de cálculo de operación de la confianza legítima habría puesto de manifiesto dicha naturaleza, al enfrentar además la opinión sostenida por directores de servicios y la propia institución de control, por una parte, con la de los tribunales superiores de justicia, por otra.

Paradójicamente dicho dictamen ha sido objeto de la interposición de un recurso de protección que en instancia encontró respuesta por parte de la Corte de Apelaciones de Santiago en sentencia dictada el 25 de febrero de 2025 en autos rol protección 24805/2024 que resolvió el rechazo, lo cual ha sido posteriormente confirmado por la Corte Suprema. En lo sustantivo, entre las principales tres razones otorgadas por el tribunal para el rechazo del recurso, esta es la más relevante:

> la entidad recurrida se ha limitado a emitir un pronunciamiento, mediante un dictamen, en uso de las facultades que le confiere su ley orgánica, acogiéndose a lo que establece el artículo 6, inciso tercero, de esa normativa; por ende, mal puede ser ilegal o arbitrari[a] esa conducta, sobre todo si en el dictamen aludido el órgano contralor señaló los motivos por lo[s] cual[es] procedió de esa forma (rol 24805/2024).

4. Los criterios de la Corte Suprema

Los recientes criterios sostenidos por la Contraloría General en materia administrativa –antes de su declaración de materia litigiosa y renuncia de pronunciamiento en el asunto desde noviembre de 2024– han tenido su correlato judicial en aquellos casos en que funcionarios, a quienes no se ha prorrogado su contrata, han iniciado una acción de protección buscando la invalidación de dicho acto.

Es particularmente relevante constatar que, en general, las cortes de apelaciones adhirieron inicialmente a los criterios de la Contraloría General. Por lo mismo, la revisión o estándar de juridicidad aplicable en dichos casos se relacionaba con el análisis de los fundamentos de la resolución y su idoneidad para poner término o fundar la no renovación de una contrata, o no, a efectos de determinar la validez del acto jurídico. Una vez determinado que aquel cumplía con el principio de legalidad pertinente, solían rechazarse los recursos de protección incoados.

De manera lógica, se exigía que el acto administrativo de término o no prórroga expresara detalladamente su justificación. Limitarse, por ejemplo, a la cláusula genérica «mientras sean necesarios sus servicios», sin añadir las razones de hecho que la harían procedente, habría conducido a la invalidación del documento por no respetar el principio de legalidad ni de motivación previamente señalados (ley n.º 19.880, artículos 11 y 41, inciso cuarto). Una vez verificado el fundamento, el tribunal procedería a analizar los antecedentes que dan cuenta de su existencia.

Sin embargo, la Corte Suprema, resolviendo recursos de apelación en contra de las resoluciones que dispusieron rechazar el recurso de protección respectivo, se volvió más exigente, pues redujo a dos las hipótesis de fundamentación legítima de dichas resoluciones:

a) Sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución o,

b) Por una calificación ineficiente que así lo permita (Celis Danzinger, 2018: 628-629)

La Corte Suprema ha utilizado en sus consideraciones jurídicas una fórmula genérica reiterada sistemáticamente en sus diversas resoluciones, que es del siguiente tenor:

> Que la circunstancia de haber permanecido la parte recurrente en el cargo a contrata por más de «x» años, generó a su respecto la confianza legítima de mantenerse vinculada con la Administración, de modo tal que su relación estatutaria solo

> puede terminar por sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución o por una calificación anual que así lo permita, supuestos fácticos que no concurren en la especie. Por ello, la decisión de no renovar la contrata del actor ha devenido en una vulneración de las garantías constitucionales por él invocadas.

El criterio fue desarrollado al interior de la Tercera Sala por el ministro Sergio Muñoz, con el respaldo de los ministros Blanco, Fuentes y Prado, y la oposición de los ministros integrantes Pierry, Pallavicini y Quintanilla —no obstante, hubo casos en que el ministro Muñoz representó el voto en contra, a favor de acoger el recurso de protección, ejemplo: rol 26194/2019—. Como efecto de la declaración de invalidación del acto de cese de vínculo, dispuso el reintegro de los exfuncionarios además del pago de remuneraciones por el tiempo de separación. Aquello, sin perjuicio de otras consideraciones expresadas por la Corte Suprema en los casos en que no interviene el ministro Muñoz, en donde parecía avenirse de mayor manera con los criterios de la Contraloría General y de las cortes de apelaciones (ejemplo: rol 16854/2018)[1].

Lo anterior es posible constatarlo, por ejemplo, en causas sobre protección interpuestas contra el Servicio de Vivienda y Urbanización (roles 7295/2019 y 8396/2019), el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (roles 8394/2019 y 50738/2020), la Subsecretaría del Interior (rol 8395/2019), el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (rol 12294/2019), el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (rol 12309/2019), la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la región Metropolitana (rol 18445/2019), la Junta Nacional de Jardines Infantiles (rol 21101/2020), el Ministerio de Salud (rol 26085/2019), el Instituto Nacional de Deportes de Chile (rol 33317/2019), el Hospital de Carabineros Humberto Arriagada Valdivieso (rol 92148/2020); entre otros.

---

1 En él se señala:

> Que el artículo 9 de la ley n.º 18.834 sostiene que los empleos a contrata durarán como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año y que quienes los sirvan expirarán en sus funciones en esa oportunidad, por el solo ministerio de la ley, es decir, por la expiración del tiempo de designación, esto es, para el período que media entre la contratación y el 31 de diciembre, debiéndose ejercer la facultad de prorrogar una contrata, según el contenido del dictamen antes citado, con al menos treinta días de anticipación al vencimiento del plazo, lo que se traduce en un límite temporal para que el jefe de servicio determine la no renovación del vínculo a través de la dictación del respectivo acto administrativo en aquellos casos en que se hubiere generado la confianza legítima en la renovación del vínculo, o resuelva renovarlo por un lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior (rol 16854/2018, considerando 5.º).

En este sentido, cuando se haya generado en el funcionario la confianza legítima de que será prorrogada o renovada su designación a contrata que se extendió hasta el 31 de diciembre, el acto administrativo que materialice alguna de las decisiones referidas deberá dictarse a más tardar el 30 de noviembre del respectivo año y notificarse, según lo prescriben los artículos 45 a 47 de la ley n.º 19.880. El acto administrativo además deberá cumplir lo dispuesto en el artículo 11 —exteriorizar los fundamentos de hecho y de derecho, por afectar potestades particulares— y en el artículo 41, inciso cuarto —las resoluciones finales contendrán la decisión que será fundada—.

Sin embargo, la ambivalencia de criterios judiciales que enfrentaban a cortes de apelaciones y la Corte Suprema —como lo que ocurre con los casos de salud incompatible y de salud irrecuperable— daba cuenta de un escenario de incerteza e inestabilidad de los razonamientos judiciales y administrativos que permanece hasta hoy.

Luego de una acabada revisión jurisprudencial, es posible constatar en el ámbito judicial:

> la ausencia de motivaciones recaídas sobre esta línea argumentativa… evidencia que el criterio adoptado por la Tercera Sala… obedece a la aplicación de un principio de oportunidad o eficiencia, [dada] la gran cantidad de acciones de protección allegadas a su conocimiento y no a una reinterpretación de principios, normas o derechos de los funcionarios (Muñoz Díaz, 2020: 11).

De lo anterior, es preciso destacar los siguientes elementos:

1) Se ha invocado la confianza legítima en dichas sentencias directamente como una especie de institución jurídica, sin referir muchas veces a su origen. No se ha detallado su carácter de principio, su derivación lógica de alguna norma positiva y ni siquiera de algunos derechos fundamentales que pudiesen eventualmente consagrar a la confianza legítima como un principio implícito o como alguna norma de alguna otra entidad. La Corte Suprema, en este sentido, no esclarece si el mismo es una regla que ordena algún comportamiento determinado y concreto a la Administración pública. Menos aún lo tipifica y regula sus consecuencias ni resuelve si de la confianza legítima derivaría una norma prohibitiva, una norma prescriptiva de fundamentación de resoluciones jurídicas como pareciese entender la Contraloría General, o si serviría como una fuente que autorizaría a la Corte Suprema y las cortes de apelaciones para la creación de una norma o regla particular innovativa.

2) No explicita la entidad ni la funcionalidad de la confianza legítima en nuestro ordenamiento jurídico y, en específico, en materia de funcionarios, aunque sí parece que es posible deducir cuál es el uso implícito que la Corte Suprema realiza de dicho concepto. Podemos constatar que, mediante la aplicación de la confianza legítima, ha deducido —creado— una regla general y abstracta que regula el comportamiento de toda la Administración pública, en cuanto no solo requiere el fundamento de las resoluciones en comento, sino que limita el contenido de dichos fundamentos solo a dos hipótesis.

3) Resulta abiertamente paradójico que la limitación argumentativa creada por la Corte Suprema respecto de las resoluciones dictadas por la Administración pública remita a dos hipótesis de cese del vínculo funcionario ya

contempladas en la ley como hipótesis de cese: la destitución por conclusión de un sumario administrativo contra el funcionario (ley n.º 18.834, artículo 140) o la concurrencia de calificaciones anuales que así lo permitan (ley n.º 18.834, artículo 50).

4) Si la Corte Suprema no se refería a las hipótesis de cese ya contempladas en el Estatuto Administrativo, tendría a lo menos que señalar el sentido en que utiliza las expresiones mencionadas. Esto es, por un lado: ¿basta que se inicie el sumario administrativo?, ¿es necesario que esté concluido? En síntesis, debiese precisar, a lo menos, la etapa de tramitación idónea de ese procedimiento para dotar de validez al acto administrativo que lo utilice como fundamento.

5) En relación con las calificaciones que no ordenan imperativamente el cese de funciones en el servicio conforme (ley n.º 18.834, artículo 50), ¿de qué entidad deben ser?, ¿se refiere solo a calificaciones anuales reguladas en el Estatuto Administrativo? No encontramos las respuestas en la jurisprudencia judicial.

6) Si los elementos señalados difieren de los indicados en el Estatuto Administrativo, pero ningún órgano ha tenido conocimiento de su formulación con antelación, resulta imposible fundamentar de manera correcta las resoluciones de término anticipado, no renovación o renovación en condiciones diferentes. En todo caso, estará vedado dictar alguna de las resoluciones precitadas. Lo anterior, pues la jurisprudencia no resulta directamente vinculante para la Administración y la intención del Poder Judicial pareciese ser la de operar como un órgano creador de normas más que como un controlador de la juridicidad de las acciones estatales.

Las preguntas que nos hemos planteado solo son posibles porque la Corte Suprema, al resolver, está presuponiendo una norma inexistente, o bien, creando una norma de carácter general, universal y obligatoria, aplicable a todos los órganos del Estado, o, al menos, a los sujetos al Estatuto Administrativo, conforme a la jurisprudencia revisada.

Distinto sería si la Corte Suprema hubiese desarrollado argumentativamente la existencia, entidad, eficacia y alcance del principio de confianza legítima en nuestro ordenamiento jurídico, como se ha efectuado en materia comparada (ver Vergara Blanco, 2018: 115), pero aquel no ha sido el contenido de los pronunciamientos analizados. Encontramos un vacío originario en la invocación de esta institución por la jurisprudencia del máximo tribunal que repercute en sus efectos concretos.

Esta situación general, sostenida de manera prácticamente inamovible hasta 2023, fue parcialmente modificada en las sentencias de la Corte Suprema dictadas en causas roles 26112/2022, 26131/2022, 26196/2022, 26279/2022

y 26301/2022, por la Tercera Sala del máximo tribunal –integrada por el ministro Sergio Muñoz, la ministra Adelita Ravanales, los ministros Jean Pierre Matus, Juan Manuel Muñoz Pardo y el abogado integrante Pedro Águila–. El criterio principal, a *posteriori,* marca la diferencia con el órgano contralor: la determinación del tiempo basal para la exigibilidad de confianza legítima sería de 5 años y no de 2.

Es particularmente relevante el criterio sostenido en las sentencias precitadas, por cuanto pretenden de manera innovativa unificar un criterio jurisprudencial propio, que en la resolución de recursos de protección se encontraba disperso. Una especie de unificación de jurisprudencia *sui generis,* como pasaremos a revisar.

Podemos desde ya concluir que, para efectos de verificar la validez jurídica de una resolución dictada respecto de algún funcionario que se encuentre en la cobertura del principio de confianza legítima, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha asimilado de manera general los requisitos de validez de la resolución que determine el cese de la contrata con hipótesis sancionatorias. Lo mismo ha ocurrido con los casos en que se dispone su no prórroga o prórroga parcial, reduciéndolos a dos hipótesis, sin otorgar mayor relevancia a las respectivas fundamentaciones que el servicio pudiese señalar en el acto administrativo pertinente.

La interpretación restrictiva de esta facultad de los jefes de servicios ha transitado desde un concepto determinado en la ley a un desarrollo jurisprudencial del principio de confianza legítima por parte de la Contraloría General de la República. Esto último ha terminado decantando en una delimitación aún más restrictiva por la jurisprudencia de la Corte Suprema.

Compartimos con Opazo de la Fuente una conclusión que parece evidente tras la revisión jurisprudencial: «Es claro que todas las resoluciones del máximo tribunal, que han invocado el principio de confianza legítima a propósito de los trabajadores a contrata, se han pronunciado en contra de la letra de la ley» (2024: 111).

Recientemente la Corte Suprema (rol 5929/2024) ha reiterado los criterios previamente expuestos, en particular lo referido a los 5 años como tiempo exigido para hacer exigible el respeto del principio de confianza legítima.

5. Algunos comentarios críticos: lagunas axiológicas, creación normativa, inseguridad jurídica, inestabilidad e incerteza

La robustez de la Administración pública chilena descansa en la gran cantidad de funcionarios vinculados por la contrata. Un reciente estudio indica que, al

> 30 de septiembre 2024, de 325.185 funcionarios «a contrata», al menos 239.433 cumplirían con el requisito de «confianza legítima» de la [Contraloría] al tener más de 2 años de antigüedad, y 174.645 tendrían «confianza legítima» según el criterio de la Corte Suprema al superar los 5 años. En otras palabras, el 73,6 % y 53,7 % de los funcionarios «a contrata» superan los 2 y 5 años de antigüedad en la institución, respectivamente (España Miranda & Obach Granifo, 2025: 1).

Por más que la norma establezca la transitoriedad como un elemento esencial de la contrata, en los hechos, la Administración por largo tiempo ha mantenido este tipo de vínculo con un gran número de funcionarios.

En todo caso, habrá que ser claro: la disposición normativa que regula la duración del nombramiento a contrata como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año otorga una respuesta normativa a los casos concretos de no renovación de contrata con la conclusión de un año. No así obviamente para aquellos casos en que la autoridad administrativa quisiera poner término anticipado a una contrata en el respectivo período, pues en tal caso no será la mera ley la que ordenará su término por su natural efecto. Como señalábamos previamente, se ha resuelto sistemáticamente contra texto legal.

Si asumimos que dicha solución normativa permitiría a la autoridad incluso omitir algún pronunciamiento expreso respecto de la no renovación de contrata, pues el acto de nombramiento contiene expresamente su estipulación de duración con una fecha determinada, entonces ¿por qué recurrir a la confianza legítima? Posiblemente el asunto no versa sobre una laguna normativa, como se ha afirmado (Phillips Letelier, 2019), sino que existen razones de valoración que concurren en la resolución de estos casos, que parecieran no conformar a los administrados. Se trataría de lo que hemos denominado laguna axiológica.

La confianza legítima surge en la doctrina comparada no de manera completamente pacífica, sino como una vía para resguardar el actuar de buena fe y la cautela de las legítimas expectativas de los administrados frente al ejercicio del poder del Estado. Precisamente un presupuesto de acción en libertad es el

conocimiento previo de las reglas que conducirán el actuar y, en dicho sentido, en cautela de la libertad de los ciudadanos. Estos actúan guiándose de buena fe por conductas previamente exteriorizadas por los órganos del Estado, por lo que se busca proteger su posición jurídica ante cambios intempestivos de criterio de la Administración.

En nuestro caso, el principio de confianza legítima en materia de empleo público ¿es realmente el ejercicio de las libertades individuales el que está bajo cautela con la aplicación de este instituto? Creemos que la inquietud por la expectativa plausible, en la práctica, se está alejando de su origen —el análisis de la relación Estado administrador/administrado— para bascular hacia el concepto de empleo público y la relación entre el Estado y sus funcionarios. El asunto implícito es la estabilidad en el empleo público y su modelación diferenciada entre trabajadores de planta y servidores a contrata como elemento de preocupación axiológica.

La preocupación es sincera y la jurisprudencia judicial la ha esbozado al referirse al tiempo que un funcionario a contrata se encuentra vinculado con la Administración. Pareciese que en el trasfondo hay una preocupación de justicia material por quienes mantienen una posición esencialmente precaria, pese a que diariamente comparten espacio con servidores de planta que realizan labores similares o incluso idénticas a las suyas. Si los trabajadores a contrata no han contado con resguardo suficiente de estabilidad en el empleo público, ha sido entonces la jurisprudencia administrativa y la judicial las que han relevado la preocupación mediante la introyección nacional de un instituto foráneo como la confianza legítima, precisamente, como veremos, porque los conceptos laborales protectorios tradicionales —del mundo privado— no resultan perfectamente aplicables en estos casos regidos por un estatuto especial.

La técnica de resolución de esta problemática axiológica ha sido incluir en la argumentación jurídica la confianza legítima como principio del derecho administrativo aplicable en las hipótesis de contrata, pero en la fundamentación y razonamiento jurídico de dictámenes y jurisprudencia judicial no se logra evidenciar de manera clara la base normativa del principio de expectativa plausible. De hecho, en el dictamen de origen, se sostiene que la confianza legítima concurre «al amparo de los principios de juridicidad y seguridad jurídica y los consagrados en los artículos 5, 8 y 19, n.º 26, de la Constitución Política de la Republica» (dictamen 22766/2016). En relación con el contenido de la confianza legítima, se indica que

> la mencionada confianza legítima se traduce en que no resulta procedente que la Administración pueda cambiar su práctica, ya sea con efectos retroactivos o de forma sorpresiva, cuando una actuación continuada haya generado en la persona la convicción de que se le tratará en lo sucesivo y bajo circunstancias similares, de igual manera que lo ha sido anteriormente (dictamen 22766/2016).

Estamos ante un principio implícito —o al menos ante un principio deducido a su vez de la vigencia de otros principios constitucionales— que requeriría de una especificidad concreta en nuestro ordenamiento jurídico. Tanto en los dictámenes de la Contraloría General como en las sentencias judiciales se ocultan las premisas argumentativas que permitirían arribar a un contenido determinado de aplicación del principio. Se trata de un caso de abstracción que podría abrir un peligroso espacio a la elaboración de un abanico de respuestas (Coloma Correa, 2011: 15). En la formulación abstracta de la confianza legítima, «lo problemático de esta situación es que tras la apelación a este principio no ha existido un análisis profundo de sus presupuestos de procedencia y de las complejidades que su configuración presenta en la práctica» (Ponce de León Solís, 2014: 430).

Ello es relevante, pues no se trata solo de una hipótesis abstracta de aplicación de criterios estatales del Estado administrador frente al administrado, sino de una cautela de la estabilidad funcionaria. Como señala Celis Danzinger, «la precariedad de su empleo está asociada, por una parte, a la necesidad de contar con los servicios del contratado, pero por otra, a un tema de orden presupuestario» (2021: 43). Esto permitiría sostener que

> asegurar el mantenimiento de un empleo de este carácter por la vía de la confianza legítima pugna, en principio, con la naturaleza de las citadas leyes de presupuesto, como asimismo con el principio de legalidad del gasto, consagrado en los artículos 32, n.º 20, 63, n.º 7, 67, y 100 de la carta fundamental, como asimismo, en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, decreto ley n.º 1263, de 1975, y el artículo 56 de la ley n.º 10.366, de organización y atribuciones de la Contraloría General (Celis Danzinger, 2021: 43).

Lo anterior sería ilustrativo si permitiese distinguir de manera clara cuáles son las particularidades del empleo público en Chile y las razones por las cuales no se opta de forma simple por una solución al conflicto en sede laboral general.

El principio de confianza legítima en el contexto nacional opera como una regla de solución concreta de conflictos jurídicos entre funcionario y órgano del Estado, o sea, no como un mero recurso de interpretación de alguna disposición normativa vigente, sino que derechamente como una hipótesis normativa perfecta que permite resolver el conflicto jurídico.

En este sentido, hay doctrina que se ha manifestado a favor de esta aplicación directa de los principios como un cauce para la «creación judicial del derecho» (Alcalde Rodríguez, 2017: 177), en atención además a su carácter de fuente al instante de adjudicación (Vergara Blanco, 2018: 95). Los elementos que componen la norma jurídica son definidos por el ente aplicador del derecho para

la resolución de un caso concreto: la Contraloría General o el Poder Judicial, como hemos visto. Pero, por tratarse de una elaboración nomogenética de los órganos señalados, las normas construidas originariamente por dichos entes entran en pugna, como si se tratase de una antinomia, con la única salvedad de que las normas que se encuentran en conflicto no se infieren de ningún enunciado normativo expreso, sino que son creadas, sin mayor despliegue argumental, por el ente contralor o el ente judicial, ya que cada uno las ha concebido.

La invocación del principio de confianza legítima, tanto en sede administrativa como en la judicial, ha provocado una antinomia anómala entre dos entidades que cumplen funciones estatales diversas –control administrativo, por un lado, y jurisdiccional, por el otro–. Esto resulta evidente en uno de los elementos que configurarían la regla de expectativa plausible: el tiempo basal. En criterio de la Contraloría General, por lo menos hasta fines de 2024, se trataría de un lapso superior a 2 años, cuestión que fue en general compartida por el órgano jurisdiccional, al menos hasta marzo de 2023, cuando modifica su criterio pasando a considerar un plazo de 5 años.

Entre las normas creadas a partir del principio de confianza legítima, una segunda diferencia dice relación con la reducción de la hipótesis de juridicidad de la resolución que ponga término a una contrata o que no la prorrogue o renueve. La Contraloría General ha dispuesto que una consecuencia de su aplicación es el despliegue de una carga argumentativa para el director del servicio. En otros términos, el funcionario amparado tiene derecho a recibir una resolución completa y debidamente fundada sobre la respectiva decisión, pero en ningún caso queda proscrita la posibilidad de no renovar una contrata o no prorrogarla por tratarse de un acto discrecional con fundamento legal.

Por su parte, el Poder Judicial ha extendido la interpretación de la confianza legítima para elaborar su propia regla *sui generis*. Sin desconocer que la protección puede ser derrotada, particularmente porque estaríamos ante un acto discrecional del Estado, limitó la fundamentación del acto a solo dos hipótesis normativas concretas que han sido reiteradas en el último tiempo:

1) sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución,

2) calificación anual que así lo permita.

En otras palabras, por «responsabilidad administrativa o falta de idoneidad técnica del funcionario» (Opazo de la Fuente, 2024: 110).

Así configura una norma regulatoria que establece requisitos para el acto jurídico de no prórroga, término anticipado de contrata, o prórroga por plazo inferior a un año y define dicho límite remitiendo a las hipótesis de sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución o por una calificación anual que así lo permita. Lo anterior constituye realmente un mecanismo de clausura

normativa del poder discrecional del director de servicio respecto de funcionarios a contrata que cuenten con confianza legítima.

En otros términos, no solo se trata de la configuración de dos hipótesis lícitas de fundamento de la resolución de cese administrativo, sino que, en su reverso, constituye una remisión normativa que anula cualquier poder que el director de servicio pudiese esgrimir para disponer el término de la contrata o no prorrogarla. Conforme a la interpretación del máximo tribunal, jamás se podrá poner término a una contrata de alguien que goce de confianza legítima, porque las únicas hipótesis que podrán determinar su cese son las ya contempladas en el Estatuto Administrativo de conclusión de un sumario administrativo –destitución– y de calificaciones deficientes. A menos que comprendamos que no se trata de una remisión y que la expresión calificación anual insuficiente se referiría a una hipótesis distinta a la contemplada expresamente en la ley[2].

La Administración, al decidir el cese, pone en riesgo la seguridad y la certeza jurídica, pero también lo hacen el órgano contralor y el Poder Judicial con el despliegue de sus criterios de creación normativa, pues exponen a los funcionarios a la incertidumbre de su vínculo administrativo y tornan imperativo, por ausencia de norma expresa, el inicio de un litigio para obtener una respuesta cautelar positiva. Todo ello, como una consecuencia de haber resuelto sistemáticamente contra texto legal.

La infracción a la seguridad jurídica se da a lo menos en dos acepciones del término. Ellas se pueden explicitar de la siguiente manera:

> seguridad jurídica *stricto sensu*... como exigencia objetiva de regularidad estructural y funcional del sistema jurídico a través de sus normas e instituciones [y además] en la segunda, que representa su faceta subjetiva, se presenta como certeza del derecho, es decir, como proyección en las situaciones personales de la seguridad objetiva. Para ello se requiere la posibilidad del conocimiento del derecho por sus destinatarios (Pérez Luño, 1994: 29-30).

A su vez, como sostiene Moderne en su análisis del principio de confianza legítima para el caso francés:

2 Por ejemplo, que se considere deficiente ser calificado tres años consecutivos en lista 2, o bien que se comprenda que la expresión «calificación anual» atenderá al caso concreto y al año en que se decida la no prórroga, no necesariamente por una ubicación determinada en la lista de calificaciones, sino que por algún argumento sustantivo que se eleve en dicho proceso calificatorio. Sin embargo, ni ello se ha explicitado, ni menos se ha afirmado lo anterior en algún pronunciamiento jurisdiccional. Tampoco resulta razonable sostener una interpretación de dicho tipo si lo que se persigue es cautelar la estabilidad del funcionario.

> el riesgo evidente es de remitirse hacia una casuística jurisdiccional, una justicia de casos individuales tratados «a la carta» [a la medida], que no se acomoda bien a la necesaria flexibilidad de un derecho objetivamente concebido y favorece por otra parte el advenimiento de un derecho «optativo», paradójicamente generador de arbitrariedades (Moderne, 2017: 278).

Por otra parte, los tribunales han estimado que la garantía específica que se vulnera es la igualdad jurídica (Constitución artículo 19, n.º 2), pero nuevamente encontramos un déficit argumentativo. No se especifica en la jurisprudencia de la Corte Suprema en qué dimensión, o en qué consistiría la vulneración de esta garantía constitucional. No se indica un elemento comparativo respecto de los funcionarios de planta o, análogamente, alguna referencia a los trabajadores del sector privado, por ejemplo, o a los funcionarios de planta, o a los ciudadanos en general, para analizar la concurrencia vulneratoria de la garantía. Existirían dos respuestas posibles:

1) concurriendo la confianza legítima, el respectivo director de servicio habría decidido poner término a la contrata de algún funcionario y a la de otros no, careciendo de fundamento específico su decisión y, por ello, se vulneraría la garantía de igualdad.

2) la igualdad se infringiría al cautelar la confianza legítima para ciertos ciudadanos y dejar de aplicarla en otros casos, lo que implicaría incurrir en un acto discriminatorio. Sin embargo, esto último dice relación con la conducta del órgano contralor o de la propia judicatura, pero no respecto del director de servicio, por lo cual no resulta satisfactorio.

Una vía más robusta argumentativamente es la propuesta de Castillo Vigouroux, quien indica que podría afirmarse que

> el derecho de igual admisión a los empleos públicos lleva implícito otro derecho que es el de la igualdad a permanecer en el empleo público. En efecto, al garantizarse la igualdad en el ingreso a todos los empleos públicos –y aquí el artículo 19, n.º 17, de la Constitución[,] no hace distingos entre plantas y contratas–[,] también se está garantizando la igualdad a permanecer en el empleo público... La igualdad en el ingreso no tendría sentido sin la igualdad en la permanencia en el empleo[,] porque el primero podría ser vulnerado a través de la vulneración del segundo (Castillo Vigouroux, 2011: 194).

Otra cuestión refiere a la disparidad de criterios resolutivos, incluso acogiendo el respectivo recurso. Encontramos a lo menos la posibilidad de reintegro en el servicio –obligación de emisión de resolución de nombramiento por un nuevo

período y pago de remuneraciones por el tiempo de separación–, o bien la posibilidad de que el órgano se vea compelido al pago de remuneraciones hasta el día 31 de diciembre del año respectivo en casos de términos anticipados de contrata.

Precisamente porque se trata de una norma creada judicialmente, no sabemos qué ocurrirá en los casos en que el órgano respectivo cumpla el fallo, por ejemplo, efectuando un nombramiento parcial de la contrata, abarcando solo un período determinado del año posterior al del término original. Lo anterior, porque la sentencia en sede de protección no ordenará el nombramiento de planta, aunque comparta una intención de duración indefinida del vínculo. Asimismo, puede provocar que el servicio se vea en la imposibilidad de poner término a un vínculo a contrata de manera natural por cumplimiento del plazo o por otras razones que pudiesen fundar una resolución de tal tipo, porque las únicas opciones con la que cuenta ya existen: destitución o calificaciones deficientes.

Como el recurso de protección no es el mecanismo procesal idóneo al efecto, existen otras aristas normativas no reguladas por esta creación judicial del derecho:

1) la ausencia de una reparación complementaria para quienes se les pagará el período restante del año de su nombramiento, pero cuyo vínculo cesará de todas formas.

2) la falta una respuesta satisfactoria para aquellos que han visto vulnerado el principio de igualdad y que podrán obtener su reincorporación, pero ninguna reparación adicional por el actuar del Estado.

Podría elaborarse otra respuesta, que enfrenta al legislador consigo mismo: con cada ley de presupuestos, este ha contrariado el carácter temporal de la contrata previsto en el Estatuto Administrativo. Desde esta perspectiva, se habría generado una nueva categoría de empleo público, una especie de

> creación tácita del cargo de planta, en el sentido [de] que no ha sido el máximo tribunal [el que] ha transformado lo transitorio en permanente a través del principio de confianza legítima, sino que tal acción la ha realizado el propio legislador (Opazo de la Fuente, 2024: 111).

Sin embargo, no compartimos una comprensión derogatoria tácita derivada de la práctica del legislador en la materia, ni menos que dicha conducta pueda constituir una fuente normativa innovadora y que además no sería expresa, sino tácita.

Una solución radical sería encontrar, en la interacción entre derecho administrativo y derecho del trabajo, un espacio para declarar la aplicación especial de este

último, por no concurrir la normativa estatutaria. De esta forma, podría argüirse que, no existiendo ninguna preceptiva que resuelva el caso particular —pues no se cumpliría la finalidad de la regulación estatutaria eminentemente temporal del nombramiento a contrata—, tampoco resultaría procedente resolver el caso concreto en razón de lo dispuesto en el artículo 1, inciso segundo, del Código del Trabajo, y estaríamos ante un nuevo ejemplo de laboralización de la función pública (Varas Marchant, 2021). En otros términos, al no concurrir jurídicamente la norma estatutaria en la resolución del caso, podría declararse la existencia de una relación laboral y eventualmente proceder a la calificación de justificado o injustificado del respectivo despido, con las sanciones que la ley de dicha rama prescribe al efecto, tal como ha ocurrido en la última década con los prestadores de servicios a honorarios del Estado con una aplicación supletoria de segundo grado, en términos de Celis Danzinger (2020: 67).

Creemos que tampoco esta es una solución, pues incluso la propia Contraloría General ha permitido mejorar la posición de los prestadores de servicios a honorarios, al establecer el deber de nombramiento a contrata en determinadas hipótesis. Asimismo, resulta insatisfactoria, porque implicaría conceder competencia al tribunal laboral para la declaración de nulidad o inexistencia del acto administrativo de cese, competencia de la cual carece expresamente, conforme al principio de juridicidad. Por último, a pesar de promover el uso de principios jurídicos en la argumentación, da cuenta del inconveniente en la aplicación de técnicas de integración normativa, como la supletoriedad, entre dos ramas tan diversas del derecho como lo son la pública y la privada (Vergara Blanco, 2011: 326). En este caso, tal vez la tarea sea desarrollar de mejor manera una concepción autónoma y situada del principio de confianza legítima, específica en materia de empleo público, pues el Código del Trabajo «es limitadamente supletorio de los "estatutos especiales" de los funcionarios de la Administración del Estado en lo que no se contradiga con los principios jurídicos que orientan a cada régimen» (Vergara Blanco, 2019: 36).

La resolución casuística, fundada en el principio de confianza legítima, se muestra entonces como insuficiente si lo perseguido es precisamente la seguridad jurídica, la cual se ha visto mermada en los últimos años, sin perjuicio de la loable intención estabilizadora del Poder Judicial y de la Contraloría General, cuyos detalles hemos analizado en lo pertinente en las líneas anteriores. Habrá que caminar entonces al desarrollo de un derecho laboral administrativo (Vergara Blanco, 2024), pero que implique un diálogo democrático de interacción de la disciplina laboral y la administrativa, que trasunte en generación normativa armónica y coherente. Es necesario que los avances alcanzados jurisprudencialmente puedan materializarse de forma correcta en el despliegue de una nueva norma que regule sistemáticamente el empleo público, otorgando certezas tanto a la Administración como a sus funcionarios.

6. Conclusiones

El principio de confianza legítima ha permeado sustantivamente la jurisprudencia administrativa y judicial, sobre todo de la Corte Suprema. Sin embargo, la entidad y los alcances de dicha influencia difieren radicalmente en cada uno de estos órganos. Adicionalmente, el interés de aplicar un principio como este se vincula estrechamente con una preocupación por la estabilidad en el empleo de los funcionarios a contrata y, de esa manera, por la completitud de una supuesta laguna axiológica que implícitamente reconocen el Poder Judicial y la Contraloría.

Cada uno de dichos órganos ha diseñado una norma *ad hoc* para resolver una laguna axiológica; sin embargo, la diferencia de contenido arriesga aún más la seguridad jurídica de los servidores a contrata. Ante tal discrepancia, la Contraloría General ha preferido abstenerse de emitir nuevos pronunciamientos, reconociendo el carácter litigioso del asunto. De esta forma, la labor nomogenética ha quedado concentrada fundamentalmente en la Corte Suprema, sin que su criterio sea necesariamente vinculante para todos los tribunales superiores del país. En efecto, una corte de apelaciones puede diferir de aquella y, en caso de que el respectivo funcionario no apele, dejará a firme una sentencia que no aplique el principio de confianza legítima o cree una norma innovativa que, teniendo como fundamento el mismo principio, no comparta sus elementos esenciales —por ejemplo, determinando que el tiempo basal para esgrimir expectativa plausible no es de 5, sino de 3 años—.

La Corte Suprema ha ejecutado la antedicha labor nomogenética volcándose a un uso de la función integradora del principio de confianza legítima, mediante la dictación de sentencias en la materia, las cuales fijan requisitos específicos de fundamentación de las resoluciones de cese —por término anticipado, no renovación, no prórroga o nombramiento parcial—, que redundan realmente en una limitación a las facultades discrecionales del director de servicio, lo cual podría constituir un exceso en el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales.

La solución tampoco está en el orden laboral privado, pues existe norma expresa regulatoria en materia administrativa, correspondiendo la aplicación del Estatuto Administrativo de manera preferente, tal como el artículo 1 del Código del Trabajo establece.

Puede parecer loable el objetivo perseguido por el Poder Judicial. Sin embargo, subsisten los déficits que hemos explorado en este artículo, los cuales dan cuenta de la necesidad de reformar legalmente el sistema regulatorio del empleo público en Chile, para alcanzar una nueva etapa de modernización que considere a la estabilidad como un principio general y que determine de manera clara las reglas a las que se encuentran sujetos todos los funcionarios del Estado, resguardando así la seguridad y la certeza jurídica, conforme prescribe el principio democrático y la división de poderes.

7. Referencias

Alcalde Rodríguez, E. (2017). *Principios generales del derecho.* Editorial Ediciones UC.

Alterini, A. A. (1993). *La inseguridad jurídica.* Editorial Abeledo Perrot.

Bermúdez Soto, J. A. (2005). El principio de confianza legítima en la actuación de la Administración como límite a la potestad invalidatoria. *Revista de Derecho (Valdivia), 18*(2), 83-105. https://www.revistaderechovaldivia.cl/index.php/revde/issue/view/34

Bermúdez Soto, J. A. (2014). *Derecho administrativo general.* Thomson Reuters.

Cárcamo Righetti, A. (13 de marzo de 2017). Análisis dogmático del principio de protección de la confianza legítima en la Administración del Estado. *Diario Constitucional.* http://www.diarioconstitucional.cl/articulos/analisis-dogmatico-del-principio-de-proteccion-de-la-confianza-legitima-en-la-administracion-del-estado/

Cassagne, J. C. (2021). *Los grandes principios del derecho público: constitucional y administrativo* (2.ª edición actualizada). Rubinzal Culzoni Editores.

Castillo Díaz, M. (2022). El principio de confianza legítima y su implicancia en la permanencia en el empleo público. En A. Varela Fleckenstein (editor), *Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Tercer Encuentro Trinacional Perú, Chile y Uruguay.* Ediciones Der, 177-197.

Castillo Vigouroux, E. (2011). Regulación jurídica del término del empleo a contrata en la Administración pública. *Revista Chilena de Derecho y Cencia Política 2*(2), 181-196.

Celis Danzinger, G. (2018). *La función pública (2.ª edición actualizada).* Editorial El Jurista.

Celis Danzinger, G. (2020). *Tutela laboral de los funcionarios.* Editorial Hammurabi Chile.

Celis Danzinger, G. (2021). *Cargos y empleos públicos.* Editorial Hammurabi Chile.

Coloma Correa, R. (2011). Los principios jurídicos como analgésicos ante lagunas, inconsistencias e inequidades de los sistemas jurídicos, en F. Carbonell Bellolio, R. Letelier Wartenberg y R. Coloma Correa (coordinadores), *Principios jurídicos. Análisis y crítica.* Legal Publishing, 3-16.

España Miranda, A. & Obach Granifo, J. J. (2025). *«Confianza legítima» en el Estado: número de funcionarios y propuestas.* Horizontal. https://horizontalchile.cl/assets/uploads/2025/01/Confianza-legitima-en-el-Estado-numero-de-funcionarios-y-propuestas.pdf

Ferrari, G. F. (2024). Confianza legítima y seguridad jurídica: la perspectiva comparada. En *Anuario Iberoamericano de Buen Gobierno y Calidad Democrática,* (1). https://doi.org/10.69592/3020-8378-N1-ENERO-2024-ART9

Gamonal Contreras, S. (2024). Los principios. En C. Aedo Barrena & A. Varela Fleckenstein (coordinadores). *Aplicación práctica de los principios del derecho,* Editorial Tirant Lo Blanch, 29-84.

Harris Moya, P. (2019). El control de la estabilidad en la función pública en Chile. *Revista Digital de Derecho Administrativo,* (23), 71-91. https://orcid.org/0000-0002-4361-1739

Letelier Wartenberg, R. (2014). Contra la confianza legítima como límite a la invalidación de actos administrativos. *Revista Chilena de Derecho, 41*(2), 609-634.

Moderne, F. (2017). *Principios generales del derecho. Método y aceptación en derecho administrativo constitucional.* Editorial Thomson Reuters.

Mora, P. S. (2013). La confianza legítima como expresión de la *bonae fides* de la Administración. *Aequitas, 7*(7), 95-113. https://p3.usal.edu.ar/index.php/aequitas/article/view/2138

Muñoz Díaz, H. E. (2020). La ambivalencia de la excma. Corte Suprema frente a la estabilidad en los empleos de la función pública. *Revista Justicia & Derecho, 3*(2), 1-18. https://doi.org/10.32457/rjyd.v3i2.534

Núñez Leiva, J. I. (2012). Constitución, neoconstitucionalismo y lagunas jurídicas (normativas y axiológicas). *Estudios Constitucionales, 10*(2), 511-532. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002012000200013

Opazo de la Fuente, V. (2024). Funcionarios a contrata: elementos para su comprensión (fin-prórroga-confianza legítima). En J.C. Ferrada Bórquez, y R. Walter Díaz Sáez, (directores), *El impacto del derecho del trabajo en la función pública.* Chile-Uruguay. Thomson Reuters, 95-116

Pérez Luño, A. E. (1994). *La seguridad jurídica.* Ariel.

Phillips Letelier, J. (2019). Término anticipado y no renovación de contratas administrativas: precariedad, tutela laboral y confianza legítima. En M. Guiloff Titiun (coordinador), *Desafíos y tendencias de la función pública. Actas de las XIII Jornadas de Derecho Administrativo.* Colección Discusiones, RF Editores, 43-73.

Ponce de León Solís, V. (2014). La problemática invocación a la confianza legítima como límite a la potestad legislativa. *Estudios Constitucionales, 12*(1), 429-474. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002014000100011

Puma Contreras, A. (2020). *No renovación o término anticipado de empleados a contrata. Estándar de motivación para la autoridad en su decisión.* Editorial Hammurabi.

Rey Vázquez, L. E. (2013). El principio de confianza legítima. Su posible gravitación en el derecho administrativo argentino. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, 17*, 259-282

Silva Irarrázaval, L. A. & Díaz Sáez, G. (2024). *Legislando con toga. Justicia y política en el foro judicial.* Ediciones USS.

Varas Marchant, K. C. (2021). Laboralización de la función pública. Reflexiones a propósito del debate sobre la aplicación de la acción de tutela de derechos fundamentales a los trabajadores públicos. *Revista de Derecho (Valparaíso),* (56), 185-230. https://dx.doi.org/10.4151/s0718-685120210056-1291

Vergara Blanco, A. (2011). Los principios jurídicos y la tarea de construir el derecho administrativo en clave científica. En F. Carbonell Bellolio, R. Letelier Wartenberg y R. Coloma Correa (coordinadores), *Principios jurídicos. Análisis y crítica.* Legal Publishing, 315-339.

Vergara Blanco, A. (2018). *Teoría del derecho. Reglas y principios, jurisprudencia y doctrina.* Thomson Reuters.

Vergara Blanco, A. (2019). *Teoría del derecho: identidad y transformaciones.* Ediciones UC.

Vergara Blanco, A. (2024). Prórroga y término anticipado del empleo de funcionarios a contrata: Crónica y anuncio de intento de uniformización de la jurisprudencia (parte V). *El Mercurio.* https://www.elmercurio.com/Legal/Noticias/Analisis-Juridico/2024/04/30/913663/prorroga-y-termino-anticipado.aspx

8. Normativa

Ley n.º 19.880, *establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.* Diario Oficial de la República de Chile, 29 de mayo de 2003. https://bcn.cl/2f82e

Ministerio de Hacienda. (1964). *Decreto n.º 2.421, de 1964, fija el texto coordinado, sistematizado y refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República: ley n.º 10.336.* Diario Oficial de la República de Chile, 10 de julio de 1964. https://bcn.cl/2f904

Ministerio de Hacienda. (2005). *Decreto con fuerza de ley n.º 29, de 2004, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n.º 18.834, sobre Estatuto Administrativo.* Diario Oficial de la República de Chile, 16 de marzo de 2005. https://bcn.cl/2f8f2

Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (2003). *Decreto con fuerza de ley n.º 1, de 2002, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo.* Diario Oficial de la República de Chile, 16 de enero de 2003. https://bcn.cl/2ik9p

Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República. (2005). *Decreto n.º 100, de 2005, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile.* Diario Oficial de la República de Chile, 22 de septiembre de 2005. https://bcn.cl/2f6sk

9. Jurisprudencia

9.1. Corte Suprema, causas roles números:

38681/2017, *caratulada «Acevedo/Superintendencia de Valores y Seguros»,* sentencia del 13 de marzo de 2018.

15122/2018, *caratulada «Sepúlveda/Subsecretaría de Salud Pública»*, sentencia del 1 de octubre de 2018.

16854/2018, *caratulada «Douglas/Subsecretaría de Bienes Nacionales»*, sentencia del de 23 de agosto de 2018.

33317/2019, *caratulada «Miranda/Instituto Nacional de Deportes de Chile»*, sentencia del 3 de abril de 2020.

7295/2019, *caratulada «Cárdenas Pinto/Servicio de Vivienda y Urbanización»*, sentencia del 15 de mayo de 2019.

8394/2019, *caratulada «Merino/Ministerio del Interior y Seguridad Pública»*, sentencia del 9 de julio de 2019.

8395/2019, caratulada *«Fernández/Subsecretaría del Interior»*, sentencia del 9 de julio de 2019.

8396/2019, *caratulada «Miranda/Subsecretaría del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo»*, sentencia del 12 de agosto de 2019.

12294/2019, *caratulada «Varela/Gobierno Regional Metropolitano de Santiago»*, sentencia del 11 de septiembre de 2019.

12309/2019, *caratulada «González/Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol»*, sentencia del 11 de septiembre de 2019.

18445/2019, *caratulada «Pavez/Soto (Secretaría Regional Ministerial de Educación de la región Metropolitana)»*, sentencia de 12 de diciembre de 2019.

26194/2019, *caratulada «Miranda/Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social»*, sentencia del 28 de enero de 2020.

26085/2019, *caratulada «Salgado/Ministerio de Salud»*, sentencia del 4 de marzo de 2020.

21101/2020, *caratulada «Trincado/Junta Nacional de Jardines Infantiles»*, sentencia del 27 de mayo de 2020.

92148/2020, *caratulada «Santos/Fisco de Chile»*, sentencia del 21 de agosto de 2020.

50738/2020, *caratulada «García/Ministerio del Interior y Seguridad Pública»*, sentencia del 25 de mayo de 2020.

161254/2022, *caratulada «Contreras/Subsecretaría de Prevención del Delito»*, sentencia del 12 de junio de 2023.

26131/2022, *caratulada «Salcedo/Instituto Nacional de Deportes de Chile»*, sentencia del 31 de marzo de 2023.

26112/2023, *caratulada «Cabrera/Vergara»*, sentencia del 31 de marzo de 2023.

26131/2023, *caratulada «Salcedo/Instituto Nacional de Deportes de Chile»*, sentencia del 31 de marzo de 2023.

26196/2023, *caratulada «Hermosilla/Agencia Nacional de Inteligencia»*, sentencia del 31 de marzo de 2023.

26279/2023, *caratulada «Vidal/Junta Nacional de Jardines Infantiles, Junji región de Tarapacá»*, sentencia del 31 de marzo de 2023.

26301/2023, *caratulada «Palma/Instituto Nacional de Deportes de Chile»*, sentencia del 31 de marzo de 2023.

5929/2024, *caratulada «Miranda/Caja de Previsión de la Defensa Nacional»*, sentencia del 6 de junio de 2025.

9.2. Corte de Apelaciones de Santiago, causa rol número:

24805/2024, *caratulada «Fundación Fuerza Ciudadana/Contraloría General de la Republica»*, sentencia del 25 de febrero de 2025.

9.3. Contraloría General de la República, dictámenes números:

85700/2016.

https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/085700N16/html

22766/2016.

https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/022766N16/html

6400/2018.

https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/006400N18/html

16512/2018.

https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/016512N18/html

E156769/2021.

https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E156769N21/html

E561358/2024.

https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/E561358N24/html

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 41-68
Recepción:15/05/2025 · Aceptación: 30/06/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.225

CONSECUENCIAS ORGANIZACIONALES DE NO CONCURSAR LOS CARGOS DE TERCER NIVEL JERÁRQUICO EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE DESEMPEÑO Y LOS INDICADORES DE GESTIÓN: UNA MIRADA AL CASO DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS

ORGANIZATIONAL CONSEQUENCES OF THE NON-CONTESTABILITY OF THIRD-LEVEL HIERARCHICAL POSITIONS IN MEETING PERFORMANCE AGREEMENTS AND MANAGEMENT INDICATORS: A LOOK AT THE CASE OF THE NATIONAL CUSTOMS SERVICE

Pablo Sáez Martínez[1] e
Inti Fuica Rebolledo[2]

Resumen

Desde su creación en 2003, el sistema de alta dirección pública ha modernizado la Administración pública chilena, promoviendo la meritocracia en los niveles jerárquicos superiores mediante convenios de desempeño. En cambio, los cargos inferiores se asignan sin concurso público. Esta investigación, cualitativa y descriptiva, analizó las repercusiones de esta práctica en las direcciones regionales del Servicio Nacional de Aduanas, enfocándose en cómo la ausencia de concursabilidad afecta el cumplimiento de las metas, indicadores y objetivos institucionales. A través del examen de documentos y 13 entrevistas, se concluyó que, aunque los resultados cuantitativos de los convenios de desempeño no se ven afectados, sí surgen impactos organizacionales negativos, como la desmotivación y la falta de reconocimiento entre los funcionarios de tercer nivel

1 Es trabajador social, magíster en Investigación Social y Desarrollo por la Universidad de Concepción. pasaez@udec.cl

2 Es doctor en Antropología y colaborador académico del Departamento de Sociología de la Universidad de Concepción. intifuica@udec.cl. ORCID https://orcid.org/0000-0002-2089-5062

jerárquico sin concurso público, destacando la importancia de reconsiderar este enfoque para mejorar el ambiente laboral y la eficiencia.

Palabras clave: segundos niveles jerárquicos – convenios de desempeño – terceros niveles jerárquicos – concursabilidad

Abstract

Since its inception in 2003, the public senior management system has modernized the Chilean public administration, promoting meritocracy at the higher hierarchical levels through performance agreements. In contrast, lower—level positions are assigned without public competition. This descriptive qualitative research analyzed the repercussions of this practice in the regional directorates of the National Customs Service, focusing on how the absence of competitiveness affects the fulfillment of institutional objectives. Through document examination and 13 interviews, it was concluded that, although the quantitative results of the performance agreements are not affected, negative organizational impacts do arise, such as demotivation and lack of recognition among third level hierarchical officials, highlighting the importance of reconsidering this approach to improve the work environment and institutional efficiency.

Keywords: second hierarchical levels – performance agreements – third hierarchical levels – concursability

1. Introducción

En las instituciones públicas chilenas existen diferentes formas de organización, que estructuran sus dotaciones de personal de acuerdo con el nivel de responsabilidad en las funciones al interior de las entidades. *Grosso modo,* su identificación está comprendida en cuatro niveles jerárquicos, en que cada funcionario debe desarrollar las actividades y funciones para los cuales está contratado. Existen dos normativas que separan estos niveles:

1) La ley n.º 20.955, que organiza de manera concursable a los primeros y segundos niveles jerárquicos a través del sistema de alta dirección pública. Por medio de herramientas de control y gestión, estos deben materializar las metas e indicadores institucionales a través de los convenios de desempeño.

2) La ley n.º 18.834, que organiza de manera concursable y no concursable a los terceros y cuartos niveles jerárquicos. Estos se encargan territorialmente del desarrollo de los parámetros institucionales y de los convenios de desempeño e indicadores de gestión que emanan de los niveles jerárquicos superiores.

Ambos grupos representan a la institucionalidad y la forma en que esta se organiza para llevar a cabo las metas y objetivos institucionales; sin embargo, existe una diferencia relevante que los separa: la concursabilidad y modalidades de ingreso y designación.

Para analizar tal disparidad organizacional, esta investigación se situó en la frontera normativa donde convergen: el segundo y el tercer nivel jerárquico. Bajo la premisa de que todas las instituciones se estructuran bajo los lineamientos de las leyes n.º 18.575 y n.º 18.834 —razón por la cual, el funcionamiento orgánico de cada una es similar—, se utilizó el Servicio Nacional de Aduanas como paradigma. El artículo examina las consecuencias de la falta de concursabilidad de los cargos de los terceros niveles jerárquicos en el cumplimiento de los convenios de desempeño e indicadores de gestión de los segundos niveles jerárquicos.

Así, por medio de una investigación de carácter cualitativo, de tipo descriptivo, se analizaron datos teóricos, normativos, institucionales, estadísticos y relatos de los involucrados, con la finalidad de comprender las consecuencias organizacionales de esta situación en el Servicio Nacional de Aduanas.

1.1. Antecedentes generales

El sistema de alta dirección pública chileno fue creado en 2003 por la ley n.º 19.882, para luego ser modificado en 2016 por la ley n.º 20.955.

Corresponde a la política pública entregar los lineamientos normativos y profesionales para incorporar a los altos directivos de primer y segundo nivel jerárquico a los servicios públicos listados en la regulación, mediante criterios basados en la meritocracia, experiencia profesional y concursos públicos. Este sistema tiene su origen en el modelo de la Nueva Gestión Pública, presente en Chile desde 1998 con la integración de sistemas de desempeño basados en incentivos económicos para el cumplimiento de metas y objetivos estratégicos al interior de los servicios públicos (Morales Casetti, 2014).

Transcurridos más de 20 años desde su instauración, 128 entidades adhieren a él. A mayor abundamiento, se registran en el sistema 128 de primer nivel jerárquico y 1.313 de segundo nivel jerárquico, totalizando 1.441 cargos concursables (Servicio Civil, 2022). Con esta adecuación normativa, los servicios integrados deben participar obligatoria y públicamente los cupos de primer y segundo nivel por medio de la plataforma virtual de alta dirección pública del Servicio Civil (ley n.º 19.882, título VI). Una vez que los interesados se adjudican el puesto en cuestión, se establece la figura de un convenio de desempeño para operacionalizar las funciones y responsabilidades del alto directivo en el marco de competencia del servicio público al cual ingresan. Esta herramienta es un instrumento de gestión integrada que el alto directivo deberá desarrollar para la evaluación, mantención y permanencia de su puesto (decreto n.º 172/2014, título II).

De acuerdo con estudios particulares y balances de los organismos, desde que comenzó a aplicarse el sistema de alta dirección pública, se ha evidenciado un positivo impacto en el cumplimiento de las metas e indicadores de gestión de los servicios públicos, a la vez de una mejora en la inversión y el gasto de los fondos presupuestarios (Morales Casetti, 2019). Esto se atribuye a que los cargos de primer y segundo nivel jerárquico están adscritos a convenios de desempeño, los cuales integran lineamientos estratégicos que los altos directivos deben llevar a efecto para continuar en sus cargos (Morales Casetti, 2019).

Por otro lado, se han descrito problemáticas ligadas a la mantención de los cargos, así como a los procesos comunicacionales de los altos directivos con las jefaturas del tercer y del cuarto nivel jerárquico. Estos estudios han evidenciado la falta de visión compartida del rol político técnico de las políticas públicas que deben desarrollar (Servicio Civil, 2020a). Además, se ha detectado un exceso de funciones e interacciones que los directivos deben realizar con diferentes autoridades y actores externos relacionados con las políticas públicas bajo su responsabilidad (Servicio Civil, 2020b).

Desde la creación del sistema de alta dirección pública, este ha abarcado importantes aspectos relativos a la modernización del Estado, principalmente en cuestiones de concursabilidad, desarrollo y ejecución de políticas públicas (Lameles Corvalán *et al.*, 2020). Sin embargo y considerando que en la

Administración pública existen 4 jerarquías con injerencia en el cumplimiento de las metas, indicadores y funciones de las diferentes entidades, este modelo solo ha sido extendido para los altos directivos de primer y segundo nivel jerárquico. Por su parte, los cargos de tercer y cuarto nivel continúan desarrollándose por medio de lo prescrito en las respectivas leyes orgánicas de los servicios públicos en los cuales están insertos (Peftouloglou Gattas, 2016; ley n.º 18.834, artículo 8). Debido a esta diferencia, no todos los funcionarios de tercer y cuarto nivel son contratados por concurso público para ejercer cargos de liderazgo ni tampoco adscriben convenios de desempeño que orienten y fijen metas, plazos y parámetros de rendimiento ligados a su estancia en los puestos correspondientes.

La situación descrita plantea un posible quiebre y vacío legal para ejercer mecanismos eficientes para el logro de las políticas públicas en las organizaciones, ya que existe una clara frontera normativa entre los altos directivos de primer y segundo nivel y los de tercer y cuarto nivel jerárquico. Esta linde regulatoria podría interferir en el cumplimiento de las metas e indicadores de gestión, debido a la escasa existencia de herramientas de control y sujeción de cargos de los terceros y cuartos niveles, ligadas a los convenios de desempeño de los altos directivos.

Para profundizar en las posibles consecuencias organizacionales que acarrea el contar con formatos de contratación y evaluación diferentes en los servicios públicos, se analizaron las diferentes experiencias laborales de dos niveles jerárquicos que se desempeñan conjuntamente para desarrollar los convenios de desempeño y los indicadores de gestión: altos directivos de segundo nivel y terceros niveles jerárquicos sin concurso público.

Considerando que el sistema de alta dirección pública se aplica en 128 entidades a nivel nacional, y que cada una de ellas sigue los principios establecidos por las leyes n.º 18.575 y n.º 18.834 en materias administrativas, se ha decidido concentrarse en un caso particular que pueda servir de paradigma: el Servicio Nacional de Aduanas. La ley n.º 18.575, conocida como Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, establece los fundamentos y la estructura básica de las instituciones públicas, asegurando su funcionamiento y organización. Por otro lado, la ley n.º 18.834, que regula el Estatuto Administrativo, define los derechos, deberes y responsabilidades de los funcionarios públicos, proporcionando un marco para su contratación y evaluación. Estas normativas son esenciales para la cohesión y eficiencia de las entidades públicas, y su aplicación en el Servicio Nacional de Aduanas ofrece un ejemplo concreto de su impacto en la gestión y desempeño institucional.

Considerando estas situaciones, ¿cuáles son las consecuencias organizacionales de no tener concursos públicos para los cargos de tercer nivel en el cumplimiento de los convenios de desempeño y los indicadores de gestión de los segundos

niveles jerárquicos? Responder a esta pregunta permitiría determinar si la falta de concursos afecta el cumplimiento de estos convenios e indicadores institucionales. Además, la respuesta podría servir como base para argumentar la extensión del sistema de alta dirección pública a los terceros niveles jerárquicos, o para hacer recomendaciones organizacionales sobre la ampliación de los cargos concursables a los terceros y cuartos niveles, con el objetivo de evitar deficiencias en la implementación de los convenios de desempeño e indicadores de gestión de los altos directivos y en la ejecución de las políticas públicas en las entidades.

1.2. Objetivos

Para operacionalizar la problemática, esta investigación se propuso como objetivo general «comprender las consecuencias organizacionales de la ausencia de concursabilidad en los cargos de terceros niveles jerárquicos en el cumplimiento de los convenios de desempeño e indicadores de gestión de los de segundo nivel de las direcciones regionales del Servicio Nacional de Aduanas».

Por su parte, los objetivos específicos se enfocaron a:

1) Describir el proceso histórico-institucional de instalación del sistema de alta dirección pública en Chile.

2) Identificar las funciones de los altos directivos de segundo nivel jerárquico de las direcciones regionales del Servicio Nacional de Aduanas.

3) Identificar las funciones de los terceros niveles sin concurso público y su impacto en los convenios de desempeño e indicadores de gestión de los de segundo nivel de las direcciones regionales del Servicio Nacional de Aduanas.

4) Caracterizar las experiencias laborales de los altos directivos de segundo nivel jerárquico de las direcciones regionales del Servicio Nacional de Aduanas en el cumplimiento de sus convenios de desempeño e indicadores de gestión.

2. Método

2.1. Tipo de estudio

La investigación fue de carácter cualitativo, de tipo descriptivo, ya que pretendía comprender las consecuencias de la falta de concursabilidad de los cargos de tercer nivel jerárquico en el cumplimiento de los convenios de desempeño e indicadores de gestión de los de segundo nivel. Para hacerlo, se recogieron

datos teóricos, organizacionales, resultados de metas y parámetros, relatos y perspectivas propias de los sujetos partícipes de esta relación social, rescatando sus vivencias al interaccionar en una misma institución pública. Al respecto, Vieytes (2004) considera a los estudios cualitativos como los encargados de la construcción de conocimiento sobre la realidad social y cultural desde el punto de vista de quienes la conocen y la viven.

2.2. Área de estudio

El área de estudio de la investigación corresponde a los servicios públicos adscritos al sistema de alta dirección pública. En específico, se centró en la comprensión e identificación de las consecuencias de la falta de concursabilidad y en las estrategias de cumplimiento de metas e indicadores de desempeño que los altos directivos de segundo nivel deben realizar para alcanzar los objetivos institucionales; esto, mientras mantienen relación con los de los de tercer nivel designados sin concurso público. La situación expuesta se enmarca en un análisis de los niveles jerárquicos de la Administración pública, particularmente entre la frontera normativa del sistema de alta dirección pública y el artículo 8 de la ley n.º 18.834, es decir de los segundos y terceros niveles.

Actualmente, hay 128 servicios públicos adscritos al sistema de alta dirección pública, con un total de 1.441 cargos, distribuidos en 128 de primer nivel y 1.313 de segundo nivel. Cada servicio se organiza en niveles jerárquicos para alcanzar sus metas, indicadores y planificaciones estratégicas, con diferentes puestos de trabajo en cada nivel. Además, según la jerarquía y funciones del cargo, distintos sistemas organizacionales establecen el orden normativo de estos niveles. Podemos encontrar aquí:

1) al sistema de alta dirección pública, el cual es exclusivo para el primer y el segundo nivel, y

2) el artículo 8 de la ley n.º 18.834, que solo es para el tercer y el cuarto nivel.

Ambos sistemas se interrelacionan para definir y controlar las funciones de los niveles jerárquicos y cargos bajo su jurisdicción normativa. Una diferencia significativa entre estos sistemas radica en la concursabilidad de los cargos en la frontera entre el segundo y el tercer nivel. Mientras que los puestos de segundo nivel se concursan públicamente y tienen convenios de desempeño, los de tercer nivel son concursables y cuentan con herramientas de control solo si están establecidos en las leyes orgánicas de los respectivos servicios públicos. En ausencia de un proceso normado, los cargos de tercer y cuarto nivel pueden ser otorgados a funcionarios del quinto nivel jerárquico que cumplan ciertas características administrativas relevantes –calidad jurídica, estamento, grado–, sin necesidad de convocar un concurso público.

Por motivos de conveniencia, se eligió al Servicio Nacional de Aduanas como ejemplo paradigmático, ya que el investigador, al desempeñarse como funcionario de la institución, logró contactar con los grupos, temas de interés y con información privilegiada de los funcionarios de tal entidad (Quintana Peña, 2006).

2.3. Datos organizacionales del Servicio Nacional de Aduanas

Esta entidad tiene presencia física en 11 regiones del país y cuenta con un total de 17 dependencias administrativas. De acuerdo con su ley orgánica, se pueden diferenciar 3 niveles de organización institucional:

1) En el nivel central, está la Dirección Nacional de Aduanas, con sede en la región de Valparaíso (decreto con fuerza de ley n.º 329/1979, artículo 2).

2) En el nivel regional, existen 13 dependencias denominadas direcciones regionales de aduanas (decreto con fuerza de ley n.º 329/1979, artículo 14).

3) En el nivel de apoyo regional, hay 6 dependencias denominadas administraciones de aduanas que forman parte colaborativa de las direcciones regionales de aduanas, de acuerdo con las prioridades institucionales (decreto con fuerza de ley n.º 329/1979, artículos 16 y 17).

Respecto de los niveles jerárquicos y modalidades de contratación organizacional de los cargos públicos definidos por su ley orgánica (decreto con fuerza de ley n.º 329/1979, artículo 20), podemos encontrar los siguientes:

2.3.1. El primer nivel jerárquico

Con presencia solo en la Dirección Nacional de Aduanas. Corresponde al cargo público de director nacional de Aduanas, adscrito al sistema de alta dirección pública mediante concurso público.

2.3.2. Los segundos niveles jerárquicos

Existen dos modalidades principales en las que pueden constituirse:

1) Las direcciones regionales, las que disponen de 13 cargos públicos de directores regionales.

2) En las oficinas centrales se encuentran 6 cargos públicos de subdirectores.

Todos los cargos públicos de esta categoría están adscritos al sistema de alta dirección pública.

2.3.3. Los terceros niveles jerárquicos

Su constitución puede adoptar tres formas distintas:

1) Los cargos públicos de administradores de aduana, que alcanzan 6 cargos públicos concursables a nivel nacional.

2) Los cargos públicos de jefes de departamentos por concurso público de la Dirección Nacional de Aduanas y de las direcciones regionales de aduanas, que alcanzan a 33 cargos públicos concursables a nivel nacional.

3) Los cargos de jefes de departamento sin concurso público que alcanzan a 54 cargos a nivel nacional y tienen relación con los jefes de departamentos que se encuentran sin concurso público —en la dirección nacional, direcciones regionales y administraciones de aduanas—, pero que aparecen en las estructuras orgánicas de las diferentes dependencias del Servicio Nacional de Aduanas. Por razones que no están detalladas en documentos oficiales o en la ley orgánica, la existencia de cargos de tercer nivel jerárquico [3NJ] sin concurso público sucede mayoritariamente en las direcciones regionales y administraciones de aduanas.

Tabla 1
Niveles jerárquicos en el Servicio Nacional de Aduanas [SNA]

Primeros, segundos y terceros niveles jerárquicos en el SNA						
Aduanas	**Primer nivel** (director nacional)	**Segundo nivel** (subdirectores)	**Segundo nivel** (directores regionales)	**Terceros niveles** (administradores de aduanas)	**3NJ direcciones regionales**	
					Tercer nivel por concurso público (jefes-encargados departamentos)	**Tercer nivel sin concurso público** (jefes-encargados departamentos)
Dirección Regional Aduana de Arica			1		1	3
Dirección Regional Aduana Iquique			1		1	4
Administración Aduana de Tocopilla				1		3
Dirección Regional Aduana de Antofagasta			1		1	2
Administración Aduana de Chañaral				1		3
Dirección Regional Aduana de Coquimbo			1			4
Dirección Regional Aduana Valparaíso			1		2	2
Administración Aduana de Los Andes				1		3
Administración Aduana de San Antonio				1		3
Dirección Regional Aduana Metropolitana			1		1	8
Dirección Regional Aduana de Talcahuano			1		1	2

Primeros, segundos y terceros niveles jerárquicos en el SNA						
Aduanas	**Primer nivel** (director nacional)	**Segundo nivel** (subdirectores)	**Segundo nivel** (directores regionales)	**Terceros niveles** (administradores de aduanas)	**3NJ direcciones regionales**	
					Tercer nivel por concurso público (jefes-encargados departamentos)	**Tercer nivel sin concurso público** (jefes-encargados departamentos)
Dirección Regional Aduana Puerto Montt			1			3
Administración Aduana de Osorno				1		3
Dirección Regional Aduana Coyhaique			1			3
Administración Aduana de Puerto Aysén				1		3
Dirección Regional Aduana de Punta Arenas			1		1	2
Dirección Nacional de Aduanas	1	6			25	3
Total general	**1**	**6**	**10**	**6**	**33**	**54**

Fuente: elaboración propia a partir del anexo 2 «Base de datos de niveles jerárquicos y tipos de concursabilidad en el SNA»

2.4. Muestra de investigación

En el documento se utilizan fuentes de información primaria y secundaria. No obstante, la muestra se centró exclusivamente en las fuentes de información primaria, seleccionadas de manera no probabilística mediante criterios teóricos, alineados con los objetivos de la investigación. Vieytes (2004) señala que los estudios no probabilísticos se emplean cuando la selección de los sujetos es arbitraria, sin herramientas estadísticas y se busca profundidad en las respuestas más que amplitud. Dado que esta investigación pretendía comprender la relación entre niveles jerárquicos y las consecuencias de la falta de concursos públicos, la muestra fue opinática/intencional, seleccionando específicamente a quienes representan el problema de investigación. Este tipo de muestreo se caracteriza por un esfuerzo deliberado de obtener muestras representativas mediante la inclusión de grupos típicos (Vieytes, 2004).

Para representar a los grupos típicos se utilizaron dos criterios para la selección de la muestra, los que correspondieron a:

1) Los altos directivos de segundo nivel jerárquico con cargo público de directores regionales del Servicio Nacional de Aduanas que tuvieran relación directa con terceros niveles jerárquicos sin concurso público.

2) Los terceros niveles jerárquicos de cargo jefes de departamento sin concurso público de las direcciones regionales del Servicio Nacional de Aduanas.

Finalmente, la muestra quedó en 5 segundos niveles, lo que corresponde al 50 % de este grupo; y 8 terceros niveles, lo que equivale al 24 % de este grupo[3].

Tabla 2
Cargos de segundo y tercer nivel jerárquico del SNA para muestra de investigación

Cargo de segundo nivel jerárquico	Cargo de tercer nivel jerárquico sin concurso público	Cantidad de entrevistas
(1) Director regional Aduana	(1.1) Jefe departamento	2
(2) Director regional Aduana	(2.1) Jefe departamento	3
	(2.2) Jefe departamento	
(3) Director regional Aduana	(3.2) Jefe departamento	2
(4) Director regional Aduana	(4.1) Jefe departamento	3
	(4.2) Jefe departamento	
(5) Director regional Aduana	(5.1) Jefe departamento	3
	(5.2) Jefe departamento	
Total de entrevistados		**13**

Fuente: elaboración propia a partir del anexo 2 «Base de datos de niveles jerárquicos y tipos de concursabilidad en el SNA»

2.5. Técnicas de levantamiento de información

2.5.1. Fuentes de información secundaria

Cruz García (2019) señala que las fuentes de información secundaria provienen de anuarios estadísticos, internet, medios de comunicación, bases de datos, instituciones, tesis, artículos, entre otros. Estas, de origen oficial o privado, están orientadas a facilitar el acceso y la comprensión de contenidos elaborados a partir de fuentes primarias.

En este contexto, la investigación abordó el análisis de dos *corpus* documentales:

1) Información secundaria de fuentes oficiales y privadas, de carácter teórico, legal e institucional. Se recurrió a ella para estudiar el contexto histórico, teórico y de aplicación del sistema de alta dirección pública en Chile, y con el propósito de entregar una introducción respecto al funcionamiento de la Administración pública —que será necesaria de entender para los siguientes apartados—.

2) Información secundaria solicitada mediante Ley de Transparencia al Servicio Nacional de Aduanas, la que fue utilizada para analizar el contexto organizacional del Servicio Nacional de Aduanas particularmente de la composición de los cargos de segundo y de tercer nivel jerárquico, con la finalidad de presentar la problemática de investigación con datos empíricos organizacionales —ley orgánica, dotación, cargos de alta dirección pública,

3 Por razones de confidencialidad y anonimato, no se indicó a qué dirección regional corresponde, ni se individualizó el cargo de los jefes de departamento sin concurso público.

cargos de tercer nivel jerárquico, organigramas nacionales, convenios de desempeño y resultados de indicadores entre 2019 y 2022—.

2.5.2. Fuentes de información primaria

Las fuentes de información primaria se caracterizan por contener datos originales, divulgados por primera vez. En palabras de Cruz García (2019), estas corresponden a los sujetos a quienes se les aplica directamente un instrumento de investigación.

La técnica para producir la información primaria consistió en entrevistas cualitativas semiestructuradas individuales. La idoneidad de esta técnica se sustentó en la necesidad de conocer las experiencias personales y la elaboración de significados que los segundos y terceros niveles jerárquicos reproducen en el ejercicio de sus funciones. Para ello se presentó una pauta de entrevista, basada en un marco lógico de aplicación, sustentada en temas relevantes emergentes del análisis de información de las fuentes secundarias.

2.6. Procedimiento de análisis

2.6.1. Fuentes de información secundaria

Para el análisis de la información secundaria de fuentes oficiales y privadas, de carácter teórico, legal e institucional, que describen el sistema de alta dirección pública y sus influencias teóricas, se realizó un análisis temático (Maguire & Delahunt, 2017). Con ello se buscó identificar y crear temas de interés que permitieran construir un relato descriptivo e histórico que situara a los segundos y terceros niveles jerárquicos en el marco normativo y de funcionamiento de la Administración pública de Chile. De esta manera, la investigación obtuvo una bajada histórica, conceptual y normativa que describió el contexto en el cual se desenvuelve el problema de investigación.

Por otro lado, para el procesamiento de información secundaria obtenida mediante solicitudes por Ley de Transparencia al Servicio Nacional de Aduanas, se recurrió a un enfoque organizacional centrado en la jerarquía institucional (Krieger, 2015). A partir de esta metodología, se elaboró un diagnóstico detallado de la estructura interna del organismo, reconociendo los distintos niveles de mando, los porcentajes de cargos concursables, así como las dinámicas entre estos estamentos en torno al desarrollo de convenios de desempeño e indicadores de gestión. Especial énfasis se puso en las relaciones entre los segundos y terceros niveles y el análisis de los resultados alcanzados en los indicadores institucionales durante el período 2019-2022. De esta forma, se obtuvo una perspectiva empírica, con énfasis cuantitativo, basada exclusivamente en la configuración organizacional del Servicio Nacional de Aduanas.

2.6.2. Fuentes de información primaria

Para abordar el análisis de las entrevistas cualitativas semiestructuradas, se recurrió nuevamente a la técnica de análisis temático. Esta estrategia permitió alcanzar una comprensión integral de los relatos entregados por altos directivos de segundo nivel –cargos de dirección regional–, así como por funcionarios de tercer nivel –jefaturas de departamento sin concurso público– pertenecientes a las direcciones regionales del Servicio Nacional de Aduanas. Con este propósito, se revisaron las distintas codificaciones emergentes, con el fin de identificar patrones, contrastes y coincidencias entre las narrativas expresadas por los entrevistados, en el contexto del problema de investigación.

3. Resultados

3.1. Análisis temático y contexto del problema

Tabla 3
Matriz de categorización y temática de fuentes de información secundaria

Categorías	Subcategorías
Nueva Gestión Pública	Implementación y origen del modelo
	Influencias teóricas de la Nueva Gestión Pública
	Fundamentos prácticos de la Nueva Gestión Pública
	La Nueva Gestión Pública y su inmersión en Chile
Sistema de alta dirección pública	Implementación del sistema de alta dirección pública
	Características del sistema de alta dirección pública en Chile
	Convenios de desempeño, indicadores de gestión y altos directiros públicos
Relaciones jerárquicas en la Administración pública	Relaciones jerárquicas en la Administración pública

Fuente: elaboración propia

3.1.1. La Nueva Gestión Pública

La Nueva Gestión Pública emergió como una estrategia de transformación orientada a superar la rigidez de los aparatos administrativos tradicionales, cuya estructura se consideraba inadecuada frente a las exigencias de un entorno globalizado durante la década de 1980 (Morales Casetti, 2014). Este enfoque tuvo sus primeras expresiones en países como el Reino Unido y Australia, donde se impulsaron reformas motivadas por la percepción de ineficiencia y lentitud en las respuestas de las burocracias públicas ante los cambios socioeconómicos de la época (Hood, 1991).

La Nueva Gestión Pública se funda en los principios de la teoría de la elección pública, la cual ve a la política y sus herramientas como una serie de transacciones basadas en intereses individuales (Buchanan, 1977). Estas ideas llevaron a la implementación de prácticas que buscaban alinear el comportamiento individual de los burócratas con los objetivos generales de los países en los que se desarrolló (Eskridge, 1988).

En el ámbito práctico, la Nueva Gestión Pública adoptó estrategias del sector privado, particularmente del gerencialismo, como lo son los indicadores de rendimiento y pago por desempeño, buscando eficiencia y una visión del ciudadano como cliente (Hood, 1991).

En el contexto chileno, la Nueva Gestión Pública se ha expresado mediante una serie de reformas iniciadas en la década de 1990, orientadas a compatibilizar la eficiencia administrativa con las exigencias propias de un régimen democrático. Estas transformaciones fueron impulsadas por las administraciones presidenciales que se sucedieron desde el mandato del expresidente Patricio Aylwin hasta el segundo gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet, con énfasis en la modernización del aparato estatal y en la prevención de prácticas de corrupción al interior de las instituciones públicas (Morales Casetti, 2011).

3.1.2. Sistema de alta dirección pública

En relación con la revisión bibliográfica, se ha identificado que el sistema de alta dirección pública en Chile fue instaurado en 2003 por la ley n.º 19.882, como medida y estrategia ante crisis de transparencia y prácticas corruptas en cargos directivos de las instituciones públicas vinculadas al Poder Ejecutivo (Morales Casetti, 2011). Su objetivo principal es la profesionalización y modernización del Estado, intentando distanciarlo de la politización y favoritismos. En su origen, abarcó con 688 cargos en 48 servicios y actualmente se integran 5.141 cargos en diversos ámbitos y niveles del Estado, incluyendo el área educacional (Servicio Civil, 2022).

Tabla 4
Cargos del sistema de alta dirección pública [SADP] en Chile

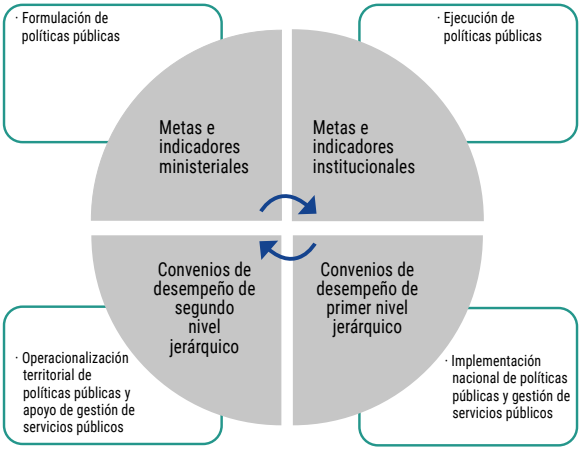
Total cargos SADP	Cargos adscritos al SADP			Cargos no adscritos al SADP			Cargos servicios educacionales	
	Total	I nivel	II nivel	Total	I nivel	II nivel	DAEM	DEEM
5.141	1.441	128	1.313	302	216	86	226	3.172

Fuente: elaboración propia a partir del Servicio Civil (2022a)

Esta administración, estructurada jerárquicamente tanto a nivel institucional como de funcionarios, centraliza la selección de altos directivos a través de un proceso meritocrático por medio de concursos públicos, donde cada cargo

debe ajustarse a perfiles y convenios de desempeño específicos, con duración de tres años, que fijan sus responsabilidades, metas e indicadores (Ministerio de Hacienda, 2017). Para controlar sus funciones se utilizan herramientas tales como planes de mejoramiento de la gestión [PMG], matrices de riesgo y sistemas de calificación, los que son esenciales para garantizar el monitoreo, control y alineación estratégica en la Administración pública chilena (Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República, 2023).

Figura 1
Interrelación de ministerios, instituciones, convenios de desempeño e indicadores de gestión



Fuente: elaboración propia a partir del Servicio Civil (2022b) y la ley n.º 20.955

3.1.3. Relaciones jerárquicas en la Administración pública

Se entiende que la gestión del Estado y los procesos burocráticos están vinculados mediante niveles jerárquicos, tanto en las instituciones como respecto de los servicios públicos, distinguiéndose en sus niveles por las funciones que deben desarrollar. Se pueden observar diferentes herramientas de gestión que orientan las labores de los empleados del Estado, las cuales trazan fronteras normativas entre sí, pero vinculándose. Ejemplo de ello es la situación que se genera entre dos modelos de gestión y cumplimiento de metas e indicadores:

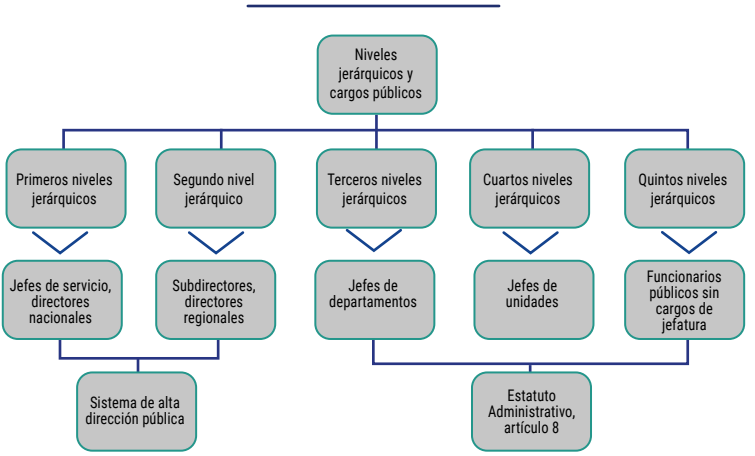
1) El sistema de alta dirección pública que está orientado solo para los altos directivos públicos de primer y segundo nivel y busca profesionalizar la gestión de los altos directivos y orientar las actividades por medio de convenios de desempeño ligados a sus respectivos cargos, los cuales son adscritos por concurso público.

2) El sistema de calificación de funcionarios que está destinado principalmente para los terceros, cuartos y quintos niveles, y busca generar procesos de

calificación entre los servicios públicos basados en las actividades propias de sus cargos y niveles jerárquicos.

Si bien ambos sistemas no están vinculados del todo, su interrelación desprende la lógica operativa de cumplir las actividades estratégicas de su nivel jerárquico superior.

Figura 2
Niveles jerárquicos y cargos públicos en la Administración pública en Chile



Fuente: elaboración propia a partir del decreto n.º 172/2014 y la ley n.º 20.955

En la interrelación de los distintos niveles jerárquicos dentro de esta frontera normativa, es fundamental reconocer la relevancia del cargo público que ostentan los funcionarios. Este constituye la figura administrativa que habilita a una persona para liderar y coordinar funciones estratégicas dentro de las instituciones del Estado. Dependiendo del nivel jerárquico al que pertenezca, el cargo puede ser de designación por concurso público o de confianza, lo que determina su forma de acceso y permanencia (ley n.º 18.575, artículo 40).

Los primeros y segundos niveles, al formar parte del sistema de alta dirección pública, tienen la categoría de concursables, por lo tanto, los funcionarios que ostentan dichos cargos deben cumplir las funciones y requerimientos estratégicos que los convenios de desempeño establecen (ley n.º 19.882, artículo cuadragésimo). A estos niveles jerárquicos les corresponden los cargos públicos de jefes de servicios, directores nacionales, subdirectores y directores regionales.

Los terceros y cuartos niveles jerárquicos forman parte de las adecuaciones de la ley n.º 18.834 (ley n.º 20.955, artículo 8). Al operar bajo esta normativa, las entidades deben crear los cargos en sus respectivas leyes orgánicas y distribuirlos en la totalidad de sus reparticiones. Si están creados por las leyes orgánicas, los cargos de jefes de departamento y unidades tienen la categoría

de concursables, pero si no lo están, los servidores de primer y segundo nivel tienen las facultades de suplirlos mediante movimientos orgánicos internos, designando por confianza o por calidad jurídica a funcionarios del quinto nivel para ser responsables de dichos puestos (ley 18.834, artículo 4).

3.2. Análisis organizacional del Servicio Nacional de Aduanas

3.2.1. Estructuras orgánicas

El Servicio Nacional de Aduanas presenta notorias diferencias en las estructuras orgánicas de sus direcciones regionales y administraciones de aduanas, particularmente en la configuración de unidades, departamentos y subdirecciones. Esta heterogeneidad se debe a que dichas estructuras son definidas de manera discrecional por los respectivos directores o administradores, lo que ha dado lugar a inconsistencias con los lineamientos normativos y la lógica organizacional establecidos por la dirección nacional. La falta de uniformidad en la denominación y organización de estas unidades no solo dificulta el control y la gestión eficiente de la información, sino que también genera trabas administrativas y burocráticas, restando eficacia al sistema en su conjunto.

3.2.2. Niveles jerárquicos y porcentajes de concursabilidad

En el análisis organizacional del Servicio Nacional de Aduanas, se destaca una baja concursabilidad en sus niveles jerárquicos. De todos los cargos, solo un 13 % es seleccionado por concurso público, mientras que el 87 % restante no sigue este proceso. Esta tendencia se mantiene particularmente en las direcciones regionales, donde solo el 7 % de los cargos de jefatura es por concurso, comparado con la dirección nacional donde el 42 % de los cargos de jefaturas se provee por concurso público.

Es relevante destacar que el 100 % de los cargos de primer y segundo nivel, así como los puestos de tercer nivel de administradores de aduanas, están sujetos a concurso público, debido a regulaciones específicas y a la relevancia de sus cargos. Sin embargo, el 100 % de los cargos de terceros niveles de jefes de departamentos en las administraciones de aduanas y el 76 % de cargos de terceros niveles de jefes de departamentos en las direcciones regionales no son concursables. Muy por el contrario, en la dirección nacional, el 89 % de cargos de terceros niveles de jefes de departamento se sujeta a concurso público. Sorprendentemente, ningún cargo de cuarto nivel de jefes de unidades en todas las dependencias del servicio pasa por un proceso de concurso público. Esta falta de concursabilidad podría limitar la transparencia y la búsqueda de mérito en la selección de personal en los cargos de jefaturas del Servicio Nacional de Aduanas.

Tabla 5
Niveles jerárquicos y concursabilidad en el Servicio Nacional de Aduanas

Niveles jerárquicos y tipo de concursabilidad en el SNA por estructuras orgánicas															
Aduanas	**Primer nivel** (director nacional)		**Segundo nivel** (subdirectores)		**Segundo nivel** (directores)		**Tercer nivel** (administradores)		**Tercer nivel** (jefes-encargados departamentos)		**Cuarto nivel** (jefes-encargados Unidades)		**Total de cargos**	**% de cargos por concurso público**	**% de cargos sin concurso público**
	¿concurso público?		**¿concurso público?**		**¿concurso público?**		**¿concurso público?**		**¿concurso público?**		**¿concurso público?**				
	SÍ	**NO**	**SÍ**	**NO**	**SÍ**	**NO**	**SÍ**	**NO**	**SÍ**	**NO**	**SÍ**	**NO**			
Dirección Regional Aduana de Arica					1				1	3		21	26	8 %	92 %
Dirección Regional Aduana de Iquique					1				1	4		37	43	5 %	95 %
Administración Aduana de Tocopilla							1			3		17	21	5 %	95 %
Dirección Regional Aduana de Antofagasta					1				1	2		11	15	13 %	87 %
Administración Aduana de Chañaral							1			3		17	21	5 %	95 %
Dirección Regional Aduana de Coquimbo					1					4		13	18	6 %	94 %
Dirección Regional Aduana de Valparaíso					1				2	2		19	24	13 %	88 %
Administración Aduana de Los Andes							1			3		20	24	4 %	96 %
Administración Aduana de San Antonio							1			3		17	21	5 %	95 %
Dirección Regional Aduana Metropolitana					1				1	8		22	32	6 %	94 %
Dirección Regional Aduana de Talcahuano					1				1	2		13	17	12 %	88 %
Dirección Regional Aduana Puerto Montt					1					3		15	19	5 %	95 %
Administración Aduana de Osorno							1			3		14	18	6 %	94 %
Dirección Regional Aduana de Coyhaique					1					3		17	21	5 %	95 %
Administración Aduana de Puerto Aysén							1			3		17	21	5 %	95 %
Direccion Regional Aduana de Punta Arenas					1				1	2		18	22	9 %	91 %
Direcciones regionales y administraciones					10		6		8	51		288	363	7 %	93 %
Dirección Nacional de Aduanas	1		6						25	3		41	76	42 %	58 %
Total general	**1**	**0**	**6**	**0**	**10**	**0**	**6**	**0**	**33**	**54**	**0**	**329**	**439**	**13 %**	**87 %**

Fuente: elaboración propia a partir del anexo 2 «Base de datos niveles jerárquicos y tipo de concursabilidad en el SNA»

3.2.3. Resultados de indicadores de gestión

El Servicio Nacional de Aduanas ha adoptado lineamientos estratégicos provenientes de los programas de mejoramiento de la gestión, conforme a la ley n.º 19.553, supervisados por el Consejo de Auditoría Interna General del Gobierno y establecidos por la Dirección de Presupuestos, con el objetivo de modernizar y mejorar la calidad del servicio público. Entre 2019 y 2022, se fijaron tres metas centrales: gestión eficaz, eficiencia institucional y calidad de servicio. En este período, se alcanzó un cumplimiento del 100 % en gestión eficaz y calidad de servicio, mientras que la eficiencia institucional llegó al 99 % en 2021. Esta gestión culminó con bonos de incentivos para el personal del Servicio Nacional de Aduanas durante cuatro años seguidos.

Tabla 6
Resultados de PMG 2019 a 2022 en el SNA

Año	N.º	Objeto Estratégico PMG	Porcentaje de Cumplimiento
2019	1	Gestión eficaz (ponderación de medición 35 %)	100 %
	2	Eficiencia institucional (ponderación de medición 20 %)	100 %
	3	Calidad de servicio (ponderación de medición 45 %)	100 %
2020	1	Gestión eficaz (ponderación de medición 35 %)	100 %
	2	Eficiencia institucional (ponderación de medición 20 %)	100 %
	3	Calidad de servicio (ponderación de medición 45 %)	100 %
2021	1	Gestión eficaz (ponderación de medición 35 %)	100 %
	2	Eficiencia institucional (ponderación de medición 20 %)	100 %
	3	Calidad de servicio (ponderación de medición 45 %)	100 %
2022	1	Gestión eficaz (ponderación de medición 35 %)	100 %
	2	Eficiencia institucional (ponderación de medición 20 %)	100 %
	3	Calidad de servicio (ponderación de medición 45 %)	100 %

Fuente: elaboración propia a partir del anexo 3 «Resultados de PMG del SNA años 2019 a 2022»

Paralelamente, los convenios de desempeño del Servicio Nacional de Aduanas, alineados con las directrices del Servicio Civil y amparados mediante la ley n.º 19.882, concretaron cuatro objetivos estratégicos principales. A pesar de ciertos contratiempos en 2019 y 2022, debido a cambios en la dirección y algunas renuncias no voluntarias de los cargos de primer y segundo nivel jerárquico, el compromiso y la dedicación de los funcionarios, en calidad de subrogancia de los cargos de niveles jerárquicos disponibles, aseguraron que las metas, indicadores y objetivos fueran cumplidos en su totalidad, garantizando la calidad y continuidad del servicio prestado por el Servicio Nacional de Aduanas.

Tabla 7
Resultados de convenios de desempeño 2019 a 2022 en el SNA

Resultados convenios de desempeño Servicio Nacional de Aduanas					
Nivel jerárquico	**Cargo jerárquico**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Arica		100 %		
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Iquique		100 %	100 %	
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Antofagasta	99 %	100 %		100 %
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Coquimbo		100 %	98,3 %	
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Valparaíso		100 %		
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana Metropolitana		100 %		
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Talcahuano	100 %	100 %	100 %	100 %
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Puerto Montt		100 %	100 %	100 %
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Coyhaique		100 %	100 %	
Segundo nivel jerárquico	Director regional Aduana de Punta Arenas		100 %	100 %	
Segundo nivel jerárquico	Subdirector de fiscalización			85,1 %	
Segundo nivel jerárquico	Subdirector técnico	100 %	100 %		100 %
Segundo nivel jerárquico	Subdirector jurídico		100 %	100 %	
Segundo nivel jerárquico	Subdirector informático			99,8 %	
Segundo nivel jerárquico	Subdirector administrativo		100 %	100 %	
Segundo nivel jerárquico	Subdirector de Recursos Humanos		100 %	100 %	100 %
Primer nivel jerárquico	Director nacional de Aduanas	100 %	100 %	99,0 %	
	% PROMEDIO TOTAL	99,8 %	100 %	98,5 %	100 %

Fuente: elaboración propia a partir del anexo 4 «Resultados de convenios de desempeño del SNA años 2019 a 2022»

3.3. Análisis temático de entrevistas de investigación

3.3.1. Estructura orgánica y contexto organizacional del Servicio Nacional de Aduanas

a) Estructuras orgánicas

Ambos niveles jerárquicos abordan aspectos relacionados con la estructura organizacional y las funciones de los departamentos y unidades de las direcciones regionales, considerando que su configuración responde a necesidades específicas de cada región. Esto se alinea con los resultados del punto 3.2.1, que evidencian la diversidad de estructuras orgánicas en el Servicio Nacional de Aduanas. Mientras los segundos niveles adoptan una mirada más global y estratégica sobre la organización y sus relaciones jerárquicas, los terceros niveles se concentran en las funciones y actividades de unidades específicas, lo cual es coherente con su ámbito de acción dentro de la institución. En ambos casos, destaca la referencia a particularidades regionales, lo que enriquece la comprensión de la organización y funcionamiento del servicio desde distintos niveles de liderazgo.

b) Percepción y detalle de funciones entre los segundos y los terceros niveles jerárquicos

Es posible apreciar que, desde la perspectiva de los segundos niveles jerárquicos, hay una profunda conciencia de la complejidad y diversidad de sus responsabilidades y funciones. Estos roles incluyen la supervisión operacional, la implementación de lineamientos nacionales, la gestión estratégica y la colaboración con otros organismos gubernamentales y privados.

Por su parte, los terceros niveles ven al director regional como el nexo entre la dirección nacional y la aduana regional. Reconocen la autoridad de aquel en la administración y supervisión, y cómo este rol se traduce en acciones concretas que impactan en la operación diaria de las aduanas.

Las percepciones y entendimientos sobre las funciones de los terceros niveles jerárquicos en la estructura del Servicio Nacional de Aduanas se manifiestan de manera distintiva entre los entrevistados de segundo y de tercer nivel jerárquico:

1) Los segundos niveles, con su acercamiento detallado y específico, ilustran un panorama estratégico y multifacético de las funciones administrativas, incluyendo tareas que abarcan desde la administración financiera hasta procesos técnicos y de fiscalización, evidenciando una profundidad en la comprensión de las responsabilidades inherentes al cargo de jefe de departamento y sus desafíos normativos.

2) Los terceros niveles, aunque reconocen las funciones esenciales y normativas, tienden a enfocar sus respuestas más hacia la operatividad y funcionalidad, posiblemente reflejando una orientación más pragmática y orientada hacia las repercusiones directas de las normativas y procedimientos en el día a día operacional.

La fiscalización, en definitiva, emerge como un punto común, sin embargo, la divergencia reside en que los segundos niveles ofrecen perspectivas más profundas y técnicas, mientras que los terceros niveles enfatizan en la cotidianidad y ejecución de las operaciones aduaneras.

3.3.2. Control de funciones entre niveles jerárquicos

a) Impacto de la interrelación de funciones

El Servicio Nacional de Aduanas funciona con una visión integral, donde cada decisión y acción cumple un rol dentro del conjunto institucional. Su organización sigue una estructura jerárquica vertical, en la que los distintos niveles interactúan para alcanzar metas e indicadores regionales.

Este apartado coincide con los resultados descriptivos del punto 3.1.3, relativo a las relaciones jerárquicas en la Administración pública y sus formas de

interacción para el cumplimiento de metas e indicadores. Desde la perspectiva de los segundos niveles, las gestiones y resultados de los terceros niveles son cruciales para determinar el rumbo de sus propias operaciones. Esta interacción se magnifica al ser evaluada y analizada a nivel nacional. Esta percepción holística refuerza la idea de que la cohesión y coordinación entre los niveles es vital para el éxito y cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución, tal como se demuestra conforme a los datos del punto 3.2.3.

b) Estrategias de control de funciones

A través de las entrevistas realizadas, se distinguen marcadas diferencias en la gestión, mas no antagónicas, entre los segundos y los terceros niveles jerárquicos:

1) Los segundos niveles operan con una estructura centrada en la medición del desempeño, estableciendo metas concretas y priorizando la responsabilidad. Estas metas se revisan y ajustan de manera constante, y la infraestructura de reporte que emplean está en parte impulsada por iniciativas del propio equipo de trabajo.

2) Los terceros niveles se manejan con un enfoque más holístico y cooperativo, valiéndose de diversas herramientas y priorizando la comunicación con las jefaturas. Aunque reconocen la importancia de la experiencia diaria, no ven una correlación directa entre el método de acceso al puesto y el desempeño.

Al analizar los mecanismos de control y evaluación, se evidencia que mientras los segundos niveles poseen una supervisión rigurosa y metódica, los terceros niveles adoptan una variedad más extensa de herramientas y procedimientos que, sin embargo, derivan en parte de las directrices de los niveles superiores. Esto sugiere una interdependencia jerárquica en las estrategias de monitoreo y evaluación.

c) Cumplimiento de indicadores

Según lo señalado por ambos niveles jerárquicos, los convenios de desempeño, así como las metas e indicadores regionales, suelen cumplirse con buenos resultados en el Servicio Nacional de Aduanas, lo que coincide con los antecedentes presentados en el punto 3.2.3, donde se evidencian los resultados positivos de los indicadores de gestión del Servicio Nacional de Aduanas entre 2019 y 2022.

Existe una diferencia clara entre cómo los segundos y terceros niveles abordan el quehacer institucional. El segundo nivel se enfoca principalmente en el cumplimiento de metas e indicadores, con énfasis en alcanzar altos niveles de logro, incluso del 100 %. En cambio, el tercer nivel adopta una mirada más integradora, priorizando la adaptabilidad y la comunicación en su gestión diaria.

Estas diferencias reflejan enfoques complementarios que, desde sus respectivas funciones, contribuyen al cumplimiento de los objetivos institucionales. La interdependencia entre ambos niveles es evidente, ya que el trabajo operativo del tercer nivel sustenta los resultados del segundo.

3.3.3. Aspectos de la cultura organizacional del Servicio Nacional de Aduanas

a) Aspectos positivos y negativos de terceros niveles jerárquicos sin concurso público

A partir del análisis, se observa que, en el Servicio Nacional de Aduanas, los segundos y terceros niveles jerárquicos valoran la experiencia y los conocimientos de quienes ocupan cargos de terceros niveles sin concurso público, destacando estos atributos como claves para el desempeño de sus funciones, especialmente en el cumplimiento de metas e indicadores institucionales.

Por otra parte, los segundos niveles señalan que, si bien los terceros poseen conocimientos técnicos en materias aduaneras, estos no se encuentran suficientemente complementados con habilidades técnico-profesionales, como el manejo de herramientas tecnológicas, aspecto considerado crucial frente a las nuevas estrategias impulsadas por la institución.

Asimismo, la falta de estímulos, en particular de carácter económico, surge como una de las principales críticas hacia estos cargos. La ausencia de incentivos podría incidir negativamente en la motivación de quienes lideran departamentos, generando efectos desfavorables a nivel organizacional, tal como se desarrolla en la letra c de este apartado.

b) Aspectos positivos y negativos de terceros niveles jerárquicos con concurso público

Ambos niveles coinciden en que incorporar estos cargos mediante concurso público permite seleccionar perfiles más adecuados y alineados con los desafíos actuales de la institución. Sin embargo, comparten la inquietud de que los profesionales externos podrían enfrentar dificultades al integrarse al servicio, debido a su posible desconocimiento del complejo y extenso marco normativo aduanero. Aun así, se reconoce que esta modalidad de reclutamiento es considerada la más efectiva para dichos cargos, incluso cuando quienes los ejercen sin concurso han mostrado buenos resultados en el cumplimiento de metas e indicadores.

c) Consecuencias organizacionales positivas y negativas de no concursar los terceros niveles jerárquicos

En el Servicio Nacional de Aduanas, la falta de concursabilidad de los cargos de tercer nivel trae consigo consecuencias organizacionales mixtas, pero

principalmente negativas en quienes desarrollan las funciones de jefes de departamento sin concurso público. Ambos niveles coinciden en ello. Por un lado, se perciben beneficios como una mayor flexibilidad en la asignación de responsabilidades, permitiendo adaptabilidad y pronta respuesta a las necesidades de la institución. Sin embargo, también se evidencian desafíos significativos: provoca desmotivación y falta de reconocimiento entre los afectados particularmente en materias de compensación económica por las funciones del cargo y que puede estar directamente relacionada con lo indicado en la letra b de este apartado, respecto de la preferencia de modalidad de contratación de los terceros niveles.

d) Experiencias laborales de segundos niveles en contacto con los terceros niveles con y sin concurso público

Las experiencias laborales entre los segundos y terceros niveles —con y sin concurso público— resultan mayoritariamente beneficiosas para el cumplimiento de los objetivos institucionales y la calidad de los vínculos interpersonales. En el caso de los terceros niveles sin concurso, predomina una percepción positiva, donde la confianza y el conocimiento previo entre funcionarios favorecen una colaboración efectiva. Por su parte, en los cargos de tercer nivel con concurso, se observa una relación laboral cercana, centrada en la confianza y el logro de indicadores de gestión. Sin embargo, la exigencia por cumplir estos parámetros parece reducir las interacciones a aspectos cuantitativos, lo que plantea ciertos desafíos en la dinámica de trabajo. Aunque existen diferencias asociadas a la forma de ingreso, en definitiva, ambas modalidades tienden a generar relaciones laborales productivas y eficientes, con particularidades que responden a las características contractuales de cada cargo.

4. Conclusiones

La estructura organizacional del Servicio Nacional de Aduanas ha respondido a la necesidad de adaptar los recursos internos para asegurar el cumplimiento eficiente de los objetivos institucionales. En este contexto, los segundos niveles, en su rol de directores regionales, desempeñan un papel clave en la implementación de decisiones que sostienen el funcionamiento administrativo del servicio.

Los buenos resultados en los indicadores regionales y nacionales no son casuales: se explican por una comprensión compartida entre niveles jerárquicos y por la aplicación de estrategias de control efectivas lideradas por los segundos niveles. Esta articulación evidencia una coordinación funcional que refuerza el cumplimiento de metas institucionales.

Un aspecto relevante es la valoración mutua entre ambos niveles jerárquicos. Si bien existen matices de desconocimiento sobre ciertas funciones específicas, predomina una apreciación clara del quehacer de cada uno, siempre orientada a los objetivos estratégicos del servicio. Esta conexión entre roles es un factor determinante para explicar los resultados positivos en materia de gestión, aunque también revela posibles tensiones subyacentes.

Contrariamente a lo que podría pensarse, la diferencia contractual que separa a los segundos y terceros niveles no genera una fractura en la dinámica organizacional; más aún, ha promovido puntos de encuentro que refuerzan la cooperación. Temas como la experiencia, la necesidad de concursabilidad, la interacción efectiva y la claridad en los objetivos convergen en un mismo resultado: el cumplimiento de los indicadores institucionales.

No obstante, se identifican efectos negativos derivados de la ausencia de concursos públicos para los cargos de jefes de departamentos de tercer nivel. Aunque estos no impactan directamente en los resultados cuantitativos de los convenios de desempeño o en los indicadores de los segundos niveles o de la institución, sí generan consecuencias cualitativas relevantes para quienes ostentan estos cargos.

Estas consecuencias cualitativas se manifiestan principalmente en la desmotivación de aquellos que ocupan cargos sin concurso, quienes perciben una falta de reconocimiento acorde a su responsabilidad, grado y remuneración. Esta situación ha debilitado sus intereses profesionales y ha generado críticas por parte de subordinados, quienes cuestionan los criterios de designación, considerándolos discrecionales y alejados de estándares actuales de gestión pública.

Desde la perspectiva de los segundos niveles, la ausencia de concursos también es vista como una limitación, especialmente en términos de profesionalización, ya que muchas veces los perfiles no se ajustan a las exigencias del cargo.

En suma, la falta de un modelo formal que integre la concursabilidad para los cargos de jefatura de departamento en las direcciones regionales ha producido un conjunto de efectos organizacionales negativos –principalmente cualitativos– que la institucionalidad parece estar dispuesta a tolerar. Esta situación, aunque aceptada en la práctica cotidiana por ambos niveles jerárquicos, continúa generando fricciones internas que limitan el desarrollo de una gestión moderna y transparente.

5. Referencias

Buchanan, J. (1977). *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan.* University of Chicago Press. ISBN 10-0226078205.

Cruz García, M. A. (2019). Fuentes de información. *Boletín Científico de las Ciencias Económico Administrativas del ICEA, 8*(15), 57-58. https://repository.uaeh.edu.mx/revistas/index.php/icea/article/view/4864

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration, 69,* 3-19. https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PSPA108/4NMP%20all%20seasonsfulltext.pdf

Eskridge, W. N. Jr. (1988). Politics without romance: Implications of public choice theory for statutory interpretation. *Virginia Law Review, 74*(2), 275-338. https://www.jstor.org/stable/1073145?origin=crossref

Krieger, M. J. (2015). Los grupos y los equipos en las organizaciones públicas. En M. J. Krieger (director), *Sociología de las organizaciones públicas: un análisis del comportamiento organizacional del Estado y la Administración Pública.* Errepar.

Lameles Corvalán, O.; Lay Raby, N. & Ramírez Molina, R. (2020). Modernización del recurso humano en el Estado chileno, análisis del proceso de selección de personas en concursos públicos de ingreso. *Revista Tendencias en la Investigación Universitaria (Una visión desde Latinoamérica), 10,* 349-366. https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/788393.pdf

Maguire M. & Delahunt B. (2017). Doing a thematic analysis: A practical, step-by-step guide for learning and teaching scholars. *All Ireland Journal of Higher Education, 9*(3). https://ojs.aishe.org/index.php/aishe-j/article/view/335

Ministerio de Hacienda. (2017). *Instructivo para la elaboración, suscripción y evaluación de los convenios de desempeño.* http://54.148.75.48/bitstream/handle/123456789/800/2017%20Instructivo%20para%20la%20elaboracion%2c%20suscripcion%20y%20evaluacion%20de%20los%20convenios%20de%20desempeno.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República. (2023). *Documento técnico n.º 121, del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. Componentes fundamentales de gobernanza, dirección, personal y procesos en las unidades de auditoría ministerial y en las unidades de auditoría interna de los servicios públicos.* https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/upLoads/2023/02/DT-N%C2%B0121-ESTRUCTURA-Y-FUNCIONAMIENTO.pdf

Morales Casetti, M. L. (2011). *La calidad de los servicios públicos: reformas de gestión pública en Chile (1990-2009)* [tesis doctoral]. https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/3329

Morales Casetti, M. L. (2014). Nueva Gestión Pública en Chile. *Revista de Ciencia Política, 34*(2), 417-438. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2014000200004

Morales Casetti, M. L. (2019). Efectos de la Nueva Gestión Pública en el desempeño: análisis de los hospitales públicos chilenos. *Revista Salud Pública, 21*(3), http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-00642019000302101

Peftouloglou Gattas, B. (2016). Desafíos de la dirección pública para un Chile desarrollado: modelo de acompañamiento y desarrollo de alta dirección pública. *21.er Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración pública.* https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=8cf5a832-8219-48c0-a8c6-7863b6314fe4

Quintana Peña, A. (2006). Metodología de investigación científica cualitativa. En A. Quintana Peña y W. Montgomery (editores), *Psicología tópicos de actualidad,* 65-73. UNMSM. http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/handle/123456789/2724

Servicio Civil. (2020a). *Evaluación del impacto de la ley n.º 20.955 en la cantidad y calidad de los postulantes al sistema de alta dirección pública (ADP) de Chile.* https://www.serviciocivil.cl/wp-content/uploads/2021/06/evaluacion_impacto_ley_20955.pdf

Servicio Civil. (2020b). *Encuesta nacional de funcionarios en Chile. Evidencia para un servicio público más motivado, satisfecho, comprometido y ético.* https://www.serviciocivil.cl/wp-content/uploads/2020/01/Encuesta-Nacional-de-Funcionarios-Informe-General-FINAL-15ene2020-1.pdf

Servicio Civil. (2022). *Resumen cargos SADP.* https://e.infogram.com/678c205e-1ccb-4496-ac96-a4b0ec85ce16?src=embed

Vieytes, R. (2004). *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad.* Editorial de las Ciencias.

6. Normativa

Ley n.º 19.882, *regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica.* Diario Oficial de la República de Chile, 23 de junio de 2003. https://bcn.cl/2k3js

Ley n.º 20.955, *perfecciona el sistema de alta dirección pública y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil.* Diario Oficial de la República de Chile, 20 de octubre de 2016. https://bcn.cl/2lsn5

Ministerio de Hacienda. (1979). *Decreto con fuerza de ley n.º 329, de 1979, que aprueba Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas.* Diario Oficial de la República de Chile, 20 de junio de 1979. https://bcn.cl/26kfj

Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República. (2001). *Decreto con fuerza de ley n.º 1 19.653, de 2000, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n.º 18.875, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.* Diario Oficial de la República de Chile, 17 de noviembre de 2001. https://bcn.cl/24nf0

Ministerio de Hacienda. (2005). *Decreto con fuerza de ley n.º 29, de 2004, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n.º 18.834, sobre Estatuto Administrativo.* Diario Oficial de la República de Chile, 16 de marzo de 2005. https://bcn.cl/2f8f2

Ministerio de Hacienda. (2014). *Decreto n.º 172, de 2014, aprueba nuevo reglamento que regula los convenios de desempeño para los altos directivos públicos establecidos en el párrafo 5º del título VI de la ley 19.882.* Diario Oficial de la República de Chile, 1 de octubre de 2014. https://bcn.cl/3la7t

7. Anexos[4]

Anexo 1 «Estructuras orgánicas y organigramas del SNA». Elaboración propia a partir de oficio ordinario 2617 del 6 de mayo de 2022 «respuesta a solicitud de información AE007T0006540».

Anexo 2 «Base de datos niveles jerárquicos y tipo de concursabilidad en el SNA». Elaboración propia a partir de oficio ordinario 2617 del 6 de mayo de 2022 «respuesta a solicitud de información AE007T0006540».

Anexo 3 «Resultados PMG SNA años 2019 a 2022». Elaboración propia, a partir de Servicio Nacional de Aduanas (2023b). Resultados de PMG 2019; Servicio Nacional de Aduanas (2023c). Resultados de PMG 2020; Servicio Nacional de Aduanas (2023d). Resultados de PMG 2021; Servicio Nacional de Aduanas (2023e). Resultados de PMG 2022.

Anexo 4 «Resultados de convenios de desempeño del SNA años 2019 a 2022». Elaboración propia a partir de oficio ordinario 165 del 1 de junio de 2023 «respuesta a solicitud de información AE007T0007355».

4 Los anexos estarán disponibles para los lectores interesados con la finalidad de revisar y contrastar la información contenida en las tablas y gráficos. La información podrán solicitarla al correo pasaez@udec.cl.

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 69-102
Recepción:15/05/2025 · Aceptación: 2/07/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.226

EFECTOS DE LOS PROGRAMAS MUNICIPALES DE PAINE.

EXPERIENCIAS DE ADULTOS MAYORES QUE PARTICIPAN EN LOS TALLERES DEL PROGRAMA APOYO AL ADULTO MAYOR

EFFECTS OF PAINE'S MUNICIPAL PROGRAMS.

EXPERIENCES OF SENIORS PARTICIPATING IN THE WORKSHOPS OF THE SUPPORT FOR THE ELDERLY PROGRAM

Aylen Fajardo Cerda[1] y
Catalina Lorca Zúñiga[2]

Resumen

El envejecimiento de la población en Chile genera importantes desafíos para los municipios, especialmente sobre la creación de programas que respondan a las necesidades específicas de las personas mayores. Esta investigación analiza el caso de la comuna de Paine, enfocándose en las experiencias de los asistentes a los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor, impulsado por la Oficina de la Persona Mayor. Mediante una metodología cualitativa, basada en entrevistas y grupos focales, se recogieron las percepciones de los usuarios y del personal municipal adscrito. Los resultados muestran avances significativos en bienestar físico, mental y social, pero también evidencian dificultades estructurales, como son la escasez de recursos, la centralización de las actividades y la limitada cobertura territorial. Este estudio busca aportar al debate sobre el rol que cumplen los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida de la comunidad longeva, proponiendo algunas líneas de acción para fortalecer estos espacios.

Palabras clave: adultos mayores – administración local - calidad de vida – envejecimiento activo – protección social

1 Es licenciada en Ciencias de la Administración Pública de la Universidad de Santiago de Chile. aylen.fajardo@usach.cl

2 Es licenciada en Ciencias de la Administración Pública de la Universidad de Santiago de Chile.

Abstract

The aging of the population in Chile has begun to generate important challenges for municipalities, especially regarding the creation of programs that respond to the specific needs of the elderly. This research analyzes the case of the commune of Paine, focusing on the experiences of seniors who attend the workshops of the Support for the Elderly Program, promoted by the Office of the Elderly. Using a qualitative methodology, based on interviews and focus groups, the perceptions of both the users and the municipal staff involved were collected. The results show significant progress in terms of physical, mental and social wellbeing, but also reveal structural difficulties, such as the scarcity of resources, the centralization of activities and the limited territorial coverage. This study seeks to contribute to the debate on the role of local governments in the implementation of public policies aimed at improving the quality of life of the elderly, proposing some lines of action to strengthen these spaces.

Keywords: local administration – quality of life – active aging – social protection

1.Introducción

El envejecimiento en Latinoamérica es un desafío, pues se pronostica que el porcentaje de personas mayores se triplicará entre los años 2000 y 2050. En Chile, esta población corresponderá al 28 %, por una disminución de los menores de 15 años y un aumento en la esperanza de vida, lo que resulta ser un envejecimiento poblacional considerable. Fomentar políticas y programas que apunten a mejorar su calidad de vida es urgente en la agenda pública (Osorio Parraguez, 2011).

En ese marco, la investigación describe la experiencia de las personas de edad avanzada que participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine. El foco se centró específicamente en la atención de ancianos, debido a su interés comunitario.

Si bien existen estudios sobre la calidad de vida de los adultos mayores en Latinoamérica (Araunco Araujo *et al.*, 2022), en Chile no hay evidencia de los resultados de los talleres de los programas municipales, ni mucho menos mediciones vigentes de los factores que inciden en la calidad de vida de esta población.

Luego, se busca responder la siguiente pregunta de investigación: ¿cómo son las experiencias de los ancianos que participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine?

De la cual, surgen los siguientes objetivos específicos:

1) Describir los mecanismos estatales que buscan proporcionar herramientas de integración social a los adultos mayores.

2) Identificar el rol municipal respecto al desarrollo de los adultos mayores.

3) Analizar las experiencias y percepciones de los adultos mayores que participan en los programas y talleres de la Municipalidad de Paine.

La estructura del trabajo es la siguiente:

1) En primer lugar, se abordan los aspectos generales de la investigación, como el planteamiento del problema, la pregunta de investigación, hipótesis, entre otros.

2) A continuación, se presenta el marco teórico. Aquí se abordan las definiciones importantes como «adulto mayor» y «calidad de vida».

3) Posteriormente, se presenta el marco metodológico que contiene los criterios de estudio.

4) Luego y vinculado a lo anterior, se trabaja el análisis e interpretación de los datos e información recopilada. De esta manera, primero se presenta la información recolectada, luego se exponen los resultados y, para terminar, se procede con la interpretación de estos hallazgos.

5) Finalmente, se ofrecen las conclusiones del estudio, resaltando los hallazgos más significativos. Además, se formulan recomendaciones fundamentadas en la investigación.

2. De la investigación

2.1. Planteamiento del problema

La comuna de Paine está ubicada en la región Metropolitana de Santiago, provincia de Maipo; cuenta con una superficie de 820 km^2 y su actual alcalde es Rodrigo Contreras Gutiérrez. En los últimos años, Paine ha experimentado un aumento demográfico significativo, alcanzando una población de 87.059 habitantes en la actualidad.

Los niveles de calidad de vida de los sectores más vulnerables están estrechamente relacionados con el alcance de la función municipal, desarrollada por la Dirección de Desarrollo Comunitario, Dideco. La Municipalidad de Paine tiene 26 dependencias. Una de ellas es la Oficina de la Persona Mayor, la cual «desarrolla gestiones y acciones necesarias para brindar ayuda y asistencia a los adultos mayores de la comuna, de manera que sus necesidades sociales, económicas, sanitarias y habitacionales sean solventadas, mejorando su calidad de vida y bienestar general (Municipalidad de Paine, s.f.), ejecutando tres programas: Programa Apoyo al Adulto Mayor, Programa Vínculos, Programa Condominio de Viviendas Tuteladas. En el plan de desarrollo comunal se detallan una serie de talleres, pero no fue sencillo acceder a información específica de su contenido, como métodos de inscripción, cuáles se imparten por año, cuántos individuos participan o los resultados de los programas, modificaciones o retroalimentación.

Sobre estos talleres, que fomentan el bienestar físico y mental de los adultos mayores, persiste la inquietud de si se están implementando en forma adecuada y efectiva.

2.2. Pregunta de investigación

¿Cómo son las experiencias de los adultos mayores que participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine?

2.3. Hipótesis

La experiencia de los adultos mayores en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine es positiva, pues mejora su bienestar físico y mental. Sin embargo, la municipalidad no cuenta con las condiciones idóneas para dictarlos de forma satisfactoria.

2.4. Objetivos

2.4.1. Objetivo general

Describir la experiencia de los adultos mayores que participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine.

2.4.2. Objetivos específicos

1) Describir los mecanismos estatales que proporcionan herramientas para el desarrollo de los adultos mayores.
2) Identificar el rol municipal en el desarrollo de los adultos mayores.
3) Analizar las experiencias y percepciones de los adultos mayores que participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine.

2.5. Antecedentes y justificación

2.5.1. Envejecimiento poblacional

La población de Chile tiende al envejecimiento. Los datos del censo de 2017 señalan que la esperanza de vida ha ido en aumento, desde los 76,37 años —en 2000— a los 79,91 años (Instituto Nacional de Estadísticas [INE], 2017). De manera inversa, la tasa de natalidad se estima en un 1,68 % (Suzuki, 2014). El número de adultos mayores en el país es de 2.003.256, equivalente a un 11,4 % de la población total. Además, se calcula que para el año 2050 esta población aumente a 6,3 millones de personas, lo que corresponde al 29,6 % de la población total del país (Riveros Ferrada *et al.*, 2017).

Tal como se mencionó anteriormente, Paine cuenta con 87.059 habitantes y se proyecta para 2023 que 9.651 de ellos pertenecerán a la tercera edad, con un índice de adultos mayores de 53,3, cifras importantes para la comunidad (Sistema de Información Territorial, 2021).

Por otro lado, se destaca la pobreza que enfrenta esta comuna. Las estadísticas muestran que existe un estado de vulnerabilidad socioeconómica persistente, incluso creciente en el período 2017 a 2020 (Sistema de Información Territorial, 2021).

En cuanto a indicadores de salud, el Departamento de Estadísticas e Información de Salud señala que Paine cuenta con 10 establecimientos de salud, a diciembre de 2020. La población asegurada por Fonasa corresponde a 54.420 personas en 2017, lo que representa un 75 % de la población de Paine. No se menciona la cubierta por alguna isapre (Sistema de Información Territorial, 2021).

Los indicadores de pobreza y salud son relevantes para estudiar los elementos asociados a la calidad de vida de las personas mayores en Chile, todo ello enmarcado en un aumento de este grupo demográfico a nivel país.

2.5.2. Aumentos en los índices de depresión: calidad de vida en la tercera y cuarta edad

La depresión es uno de los trastornos psiquiátricos más frecuentes en este grupo etario. Así, «el 33,4 % de los adultos mayores presenta síntomas de depresión y un 83,3 % sentimientos asociados a la desesperanza» (Luengo Martínez *et al.*, 2021: 219). Según el Ministerio de Salud, 1.800 personas se suicidan al año en nuestro país, tasa que es liderada por los ancianos. Teniendo esta información, es fundamental concientizar respecto a un rol activo del Estado en la elaboración de políticas y mecanismos que aborden este problema.

2.5.3. Beneficios de la participación en talleres comunitarios para el adulto mayor

La Organización Mundial de la Salud sostiene que los programas estatales enfocados en ancianos benefician la salud de estos, mientras que su participación en grupos comunitarios, como talleres recreativos, facilita su distracción y la creación de redes, lo que disminuye la probabilidad de que generen depresión y sentimientos de desesperanza (von Mühlenbrock Soto *et al.*, 2011).

Bajo este marco, es interesante indagar en las soluciones públicas y su desenvolvimiento, particularmente a nivel municipal, y si su efectividad se asocia con factores particulares, por ejemplo, los recursos económicos del servicio.

3. Marco teórico

3.1. Adulto mayor

A pesar de las condiciones biopsicosociales, las personas mayores de sesenta años entran en la categoría de «adulto mayor» (ley n.º 19.828, artículo 1, inciso segundo). Claramente, este criterio se caracteriza por ser un marcador netamente sintético, bastante limitado y simple, por lo que se vuelve necesario complementar con evaluaciones psicológicas, gerontológicas, biomédicas, etcétera (Servicio Nacional del Adulto Mayor [Senama], 2011).

En cuanto a su definición legal, se entiende por adulto mayor a toda persona que haya cumplido una determinada cantidad de edad, que ha experimentado cambios y que pueda enfrentarse a desafíos físicos, emocionales y sociales. La mayoría de los países, principalmente los países en vías de desarrollo, coinciden en que esta etapa de la vida inicia a los 60 años. Este criterio en algunas legislaciones de América Latina marca la edad de jubilación (Abaunza Forero *et al.*, 2014).

Socioculturalmente, existe una relación opresiva entre la sociedad y las personas mayores. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal] (2021) indica que la base de esta discriminación se debe a la dificultad para distinguirlos con precisión y, con esto, reconocerlos como sujetos con derechos particulares.

Lamentablemente se teoriza esta realidad como irremediable, por lo que cuando un individuo entra en la categoría de «adulto mayor», pasará inevitablemente por una discriminación. Entonces, si todos en algún momento vamos a pasar por esa situación, ¿por qué no la cambiamos aún?

Gran parte del deterioro actual de los individuos en la vejez se debe, sin lugar a duda, a factores biológicos, pero no se puede ignorar el hecho de que existen patrones culturales que los condicionan, lo que termina constituyendo un círculo vicioso de exclusión, reduciéndolos a un rol pasivo frente a sus problemas (Chacón Romero, 2022).

La situación en nuestro país sigue estando marcada por altos índices de pobreza, mucha inequidad social, baja cobertura de seguridad social y tendencia al deterioro de estructuras familiares de apoyo (Chacón Romero, 2022).

3.2. Calidad de vida

La Organización Mundial de la Salud define la calidad de vida como la «percepción del individuo de su posición en la vida en el contexto de la cultura y sistema de

valores en los que vive y en relación con sus objetivos, expectativas, estándares y preocupaciones» (Bautista Rodríguez, 2017).

Otros autores señalan que, respecto a la calidad de vida, hay que tener en cuenta dos principales lineamientos de evaluación: uno son las condiciones de vida y el otro, la satisfacción personal. Dentro de las condiciones de vida, entran aspectos de carácter medible, tales como la salud física, las relaciones sociales, las actividades funcionales u ocupaciones. Este tipo de factores permitiría evaluar a un individuo bajo indicadores estrictamente objetivos; sin embargo, hablan más de una cantidad que de una calidad. Por el otro lado, el segundo elemento habla de una valoración subjetiva con la vida y deja de lado las condiciones medibles, como el bienestar emocional, la calidad en sus relaciones interpersonales, la existencia de un rol en la sociedad, la autonomía, etcétera. Dicha evaluación siempre va a estar influenciada por la vivencia y el juicio de un sujeto bajo circunstancias específicas (Urzúa Morales & Caqueo Urízar, 2012).

La calidad de vida tiene varias dimensiones y aspectos condicionantes. Por ejemplo, para que haya calidad de vida en los adultos mayores, se requiere que estos perciban sus derechos a través de una base social igualitaria, que vivan con las necesidades básicas cubiertas, que disfruten de una buena salud física y psicológica y que tengan relaciones sociales satisfactorias (Rubio Olivares *et al.*, 2015).

Respecto de las pensiones, hay una marcada desprotección, con sistemas previsionales deficientes, bajos niveles de prestaciones, problemas de financiamientos y su consiguiente efecto fiscal. Esto mantiene latente la urgencia de reformas.

Tanto las pensiones como la atención de la salud representan mínimos sociales que deben servir como base de la protección social, siendo responsabilidad directa del Estado garantizar este nivel mínimo. En cambio, los servicios sociales deben considerarse como una responsabilidad pública respaldada por una red de protección que conecte el nivel mínimo de protección social y atención de la salud con otras prestaciones sociosanitarias destinadas a fortalecer el cuidado de las personas mayores (Cepal, 2021).

La «Encuesta nacional de la calidad de vida en la vejez», llevada a cabo por la Caja Los Andes y la Pontificia Universidad Católica de Chile [Caja Los Andes & UC] (2017), abarca dimensiones y subíndices, con la finalidad de elaborar un índice de calidad de vida en los adultos mayores. En ella se destaca que el subíndice mejor evaluado es el que indica la calidad de las relaciones afectivas, de forma contraria, el peor es el de bienestar subjetivo y condiciones materiales (Caja Los Andes & UC, 2017). Entre los principales hallazgos, se encontró que, a mayor nivel educativo, mejora la calidad de vida del anciano. Entre las preocupaciones

que manifiesta este grupo etario y que se ha mantenido estable a lo largo del tiempo, está el sentimiento de dependencia hacia otras personas, declarando un 63 % estar muy preocupado (Caja Los Andes & UC, 2017). En cuanto a la presencia de sintomatología depresiva, se observa una disminución general, especialmente en lo que se refiere a la preferencia por quedarse en casa en lugar de realizar actividades nuevas, reduciéndose en un 17 % desde 2010 hasta la fecha. Finalmente, en relación con la sensación de aislamiento, se evidencia una disminución global, aunque un 35 % todavía reporta sentir que le falta compañía (Caja Los Andes & UC, 2017).

3.3. Integración social

La integración social es el proceso mediante el cual las minorías se incorporan a la estructura social existente. En la sexta encuesta nacional sobre la inclusión y exclusión social de las personas mayores, se muestra la visión de la población chilena sobre el envejecimiento. Esta señala cuatro principales tipos de inclusión que pueden experimentar los adultos mayores:

1) La inclusión primaria, referida a los grados efectivos de reconocimiento institucional y la protección que se les brinda. El 76 % de la población en Chile opina que el país muestra una falta de preparación, o casi ninguna, para abordar el envejecimiento de la población (Senama, 2021).

2) La inclusión secundaria es la medida en que se valoran las contribuciones de los ancianos a la sociedad, la percepción de su integración social y la disponibilidad de apoyos familiares. El 80 % de las respuestas indica que las familias son las principales responsables del bienestar de las personas mayores. Un 68 % de la población opina que quienes sobrepasan los 60 años están poco o casi nada integrados en la vida comunitaria. Asimismo, el 70 % sostiene que los aportes de este grupo etario no se aprovechan adecuadamente (Senama, 2021).

3) La inclusión simbólica abarca evaluaciones de las características y cualidades asociadas a las personas mayores, así como sus comportamientos y condiciones de vida. Un 35 % de los encuestados afirma que en su entorno se aborda el proceso de envejecimiento de manera natural. En cuanto a la percepción social de los ancianos, un 77 % la considera como moderadamente negativa (Senama, 2021).

4) La inclusión autorreferida implica tener en cuenta las expectativas sobre las condiciones de vida durante la vejez y las acciones llevadas a cabo por las personas de edad avanzada para enfrentar los desafíos que se les presentan. Esto engloba las percepciones individuales acerca de la senectud y las habilidades de agencia dirigidas a mejorar las oportunidades de bienestar en esta fase de la existencia. El 64 % opina que la satisfacción

con la vida disminuye con el envejecimiento. En cuanto a la capacidad de los mayores para cuidarse por sí mismos, un 63 % considera que este grupo de la población no puede hacerlo. Esta etapa se asocia principalmente con sentimientos de miedo o tristeza para el 47 %, la ausencia de emociones para el 28 %, y tranquilidad para el 23 % (Senama, 2021).

3.4. Integración social de adultos mayores en Paine: mecanismos municipales

La integración social de los adultos mayores debe promoverse por la institución pública más cercana a la población: los municipios. Estos servicios han aplicado estrategias para velar por la vida de toda su comunidad. De las municipalidades que han realizado acciones en favor de la tercera y cuarta edad, 139 lo hacen a través de una dependencia especializada, ya sea una oficina, un departamento o una unidad (Chacón Romero, 2022).

Según un informe de la Caja Los Andes, «la participación y actividades sociales son fundamentales para que los adultos mayores se desarrollen de manera integral, manteniéndose activos a nivel físico y cognitivo» (Caja Los Andes & UC, 2017). El incentivo municipal es positivo y necesario, teniendo en cuenta que la recreación es uno de los aspectos que hoy en día más preocupa a los adultos mayores, junto a su situación económica y de salud (Chacón Romero, 2022).

El Plan de Desarrollo Comunal de la Municipalidad de Paine ([Pladeco], 2019), en su apartado sobre gestión de su población más vulnerable, contempla a las «organizaciones comunitarias y apoyo al adulto mayor», a nivel territorial (Pladeco, 2019).

La Dirección de Desarrollo Comunitario, por medio de su Oficina Municipal de Organizaciones y Adulto Mayor, lleva a cabo programas, actividades y acciones dirigidas a este grupo poblacional, entre los que se pueden mencionar las siguientes:

a) Yo emprendo Básico Adulto Mayor (Fosis),

b) Fortalecimiento y formalización de clubes de adulto mayor,

c) Participación en Fondo Nacional Adulto Mayor-Senama,

d) Atención domiciliaria adultos mayores vulnerables,

e) Apoyo a las actividades de clubes de adultos mayores.

En este mismo sentido, el «Programa Apoyo al Adulto Mayor» contempla 7 ámbitos de intervención:

1) atención social y psicológica,
2) atención domiciliaria a personas mayores vulnerables,
3) atención a agrupaciones de personas mayores,
4) talleres de desarrollo,
5) esparcimiento,
6) entretención,
7) recreación.

Por último, en Paine se ejecuta el Programa Vínculos, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que brinda apoyo directo a las personas de edad avanzada en los ámbitos del acompañamiento psicosocial y socioocupacional. Existen 45 asociaciones de este grupo etario, incluyendo una unión comunal de clubes de adultos mayores, que es una de las organizaciones más destacadas y con más alta convocatoria a sus actividades (Pladeco, 2019).

4. Marco metodológico

4.1. Enfoque metodológico

La investigación presente es de carácter cualitativo, en consecuencia, pretende captar la realidad social a través de los ojos de la gente que está siendo estudiada (Bonilla & Rodríguez, 1997, citados en Hernández Sampieri *et al.*, 2010). Aplicando este parámetro y en lo que respecta a este trabajo de forma particular, es posible afirmar que el objetivo de estudio se basa en la búsqueda de las diferentes percepciones de los adultos mayores bajo su rol como partícipes de los talleres municipales que imparte la comuna de Paine.

Se pone el foco en las perspectivas, prácticas y conocimiento cotidiano de las personas mayores en función de la aplicación de los talleres que se llevan a cabo, aspirando a lograr un profundo acercamiento a la realidad de los usuarios, indagando cómo perciben su participación en los programas y talleres municipales y cómo lo anterior influye en su día a día. En este sentido, es fundamental considerar la forma en que se expresa la municipalidad a través de su gestión y si esta es efectiva. Adentrarse en las actividades, mantener diálogos con los participantes y articuladores, trae consigo la capacidad de otorgarle una mejor y más completa interpretación a la información obtenida (Flick, 2015).

La investigación se despliega de lo particular a lo general, lo que, en este caso de estudio, se expresa a través de la elaboración y aplicación de entrevistas grupales a las personas mayores que participen en los talleres impartidos por la Municipalidad de Paine. Tras las entrevistas, se realiza una sistematización de las experiencias obtenidas, para llegar a conclusiones que faciliten comprender el fenómeno de una manera más general.

4.2. Tipo de estudio

Esta monografía, de carácter exploratorio, aborda un tema poco estudiado: las experiencias de adultos mayores en talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor en la comuna de Paine, llenando un vacío relevante en la literatura (Hernández Sampieri *et al.*, 2010: 409).

4.3. Unidad de análisis, población y muestra

4.3.1. Unidad de análisis

La unidad son adultos mayores que participen en los talleres impartidos por la Oficina de la Persona Mayor de la Municipalidad de Paine y, por otro lado, la misma oficina que gestiona dichas intervenciones.

4.3.2. Población

Con el objetivo de identificar el impacto de los talleres municipales en la vida de los adultos mayores, la población objeto de estudio incluye a individuos mayores de 60 años que residan en la comuna de Paine y que participen en al menos un taller impartido por la municipalidad.

4.3.3. Muestra

La muestra, en una investigación cualitativa, debe ser representativa, de manera que tenga los rasgos demográficos útiles y acordes para acceder a la información pertinente para el tema estudiado (Flick, 2015). En consecuencia, en este trabajo no se extraen datos a través de estadística o de una muestra aleatoria, sino de una selección.

En este mismo sentido, la estrategia de muestreo es intencional, esto quiere decir que las investigadoras escogen la muestra a partir de necesidades de información específicas.

4.4. Recopilación de datos

La recolección de datos en un enfoque cualitativo busca recolectar información de personas, comunidades, contextos desde sus propias expresiones, lo cual

«al tratarse de seres humanos[,] los indicadores que interesan son conceptos, percepciones, imágenes mentales, creencias, emociones, interacciones, pensamientos, experiencias, procesos y vivencias manifestadas en el lenguaje de los participantes, ya sea de manera individual, grupal o colectiva» (Hernández Sampieri *et al.*, 2010: 409).

4.4.1. Instrumentos de recolección de datos

El principal instrumento utilizado en este tipo de estudios es, según la literatura, la obtención directa de información por parte del investigador, quien la reúne mediante diversas técnicas: entrevistas, observación, lectura y análisis de materiales (Hernández Sampieri *et al.*, 2010). En este caso, se emplearon herramientas como entrevistas, discusiones en grupos focales y revisión documental.

4.4.1.1. Documentos y materiales

Para efectos de la investigación, la recolección de datos se hizo en los sitios web de la municipalidad, estudios, etcétera.

4.4.1.2. Entrevistas

El segundo método son las entrevistas. Un tipo es la entrevista dirigida, la cual es conducida a través de una lista de preguntas tipo, donde «el entrevistador permite que los participantes se expresen con libertad respecto a todos los temas de la lista y registra sus respuestas» (Monje Álvarez, 2011). Se caracteriza por ser semiestructurada, pues se basa «en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener [más] información sobre los temas deseados» (Hernández Sampieri *et al.*, 2010: 418).

A su vez, se utiliza la técnica de entrevista a un grupo focal de discusión, la cual

> focaliza su atención e interés en un tema específico de estudio e investigación que le es propio por estar cercano a su pensar y sentir y... realiza su principal trabajo de búsqueda por medio de la interacción discursiva y la contrastación de las opiniones de sus miembros (Monje Álvarez, 2011).

Se realizó una entrevista a dos funcionarias de la Municipalidad de Paine encargadas de la ejecución de los programas, que quisieron aportar a la investigación respondiendo preguntas de las investigadoras. Paralelamente, se organizó un grupo focal con adultos mayores quienes participaron voluntaria y anónimamente. Se elaboró una serie de consultas con la finalidad de incentivar el diálogo y la posibilidad del surgimiento de nuevos temas a partir

de las respuestas entregadas. La dinámica se estructuró de la siguiente forma: presentación, medios de difusión, aspectos personales, experiencias y percepciones de los programas y talleres de integración social, limitaciones, rol de la municipalidad y cierre.

En cuanto a las preguntas realizadas al grupo objetivo, estas se construyeron sobre la base de una pauta que permitió explorar tanto aspectos técnicos del funcionamiento de los talleres como apreciaciones personales de las entrevistados.

A continuación, se presentan algunas de las preguntas centrales que guiaron el trabajo de campo:

1) ¿Cómo supo de la existencia de estos talleres?

2) ¿En qué talleres ha participado?

3) ¿Cómo ha sido su experiencia en los talleres?

4) ¿Hace cuánto tiempo que participa?

5) ¿Cuántas veces viene a la semana?

6) ¿Qué lo motivó a participar?

7) ¿Cómo se ha sentido desde su participación en estos talleres y clubes?, ¿considera que ha habido un cambio positivo o negativo en su vida desde que participa en estos talleres?

8) ¿En qué se ha manifestado este cambio?, por ejemplo, ¿se siente con más energía o animado?

9) ¿Si pudiera participar más en este tipo de actividades lo haría?, ¿hay algo que le impide dedicar más tiempo a estos talleres?

10) ¿Siente que los programas y talleres de integración social están adecuadamente adaptados a las necesidades de los adultos mayores de la comuna?

11) ¿Qué se podría mejorar de estos programas?

12) ¿Hay alguna otra intervención municipal que le gustaría que se sume a estas iniciativas?

Las entrevistas fueron grabadas y posteriormente transcritas de forma textual, preservando el sentido original de las respuestas. A esto se sumaron notas de campo obtenidas durante la visita a la dependencia municipal, así como materiales proporcionados por las entrevistadas, entre ellos: listados de talleres

vigentes, registros de asistencia, afiches de difusión y descripciones informales sobre los criterios de selección.

El análisis se llevó a cabo mediante una estrategia de análisis temático, identificando categorías emergentes a partir del contenido de los discursos. Estas categorías se construyeron tanto de forma inductiva –a partir de lo dicho por las entrevistadas– como deductiva –en función de los objetivos de investigación–. Las categorías centrales fueron:

a) funcionamiento institucional,

b) acceso y cobertura,

c) medios de difusión,

d) criterios de selección del personal,

e) percepción de impacto y

f) limitaciones estructurales

4.5. Modelo de análisis

Como se mencionó en el primer capítulo, el objetivo general de esta investigación es describir la experiencia de los ancianos que participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine, objetivo que será alcanzado mediante otros tres objetivos específicos.

1) El primer objetivo específico se trata de «describir los mecanismos estatales que buscan proporcionar herramientas para el desarrollo de los adultos mayores», el cual será logrado a través de una revisión detenida y detallada de documentos, registros y materiales a nivel general y particular.

2) El segundo objetivo específico consiste en «identificar el rol municipal respecto al desarrollo de los adultos mayores». Para el correcto desempeño de este objetivo, se profundizará en la información ya obtenida a través del primer objetivo, focalizándose en el área municipal del país.

3) Finalmente, se analizan las experiencias y percepciones de quienes participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la municipalidad. Para lograr este propósito, son esenciales las entrevistas centradas en la recopilación de información sobre la vivencia de los miembros de los programas y talleres de Paine, tanto a los beneficiarios como a los profesionales articuladores, con el fin de evaluar el impacto que su participación ha tenido en sus vidas.

5. Análisis e interpretación

5.1. Presentación de la información

En primer lugar, se describen los mecanismos estatales de Chile para la entrega de herramientas que fortalecen el desarrollo de este grupo etario. En segundo lugar, se enfatiza el rol que tienen las municipalidades en la implementación de programas y estrategias dirigidas al bienestar de los ancianos. Por último, se describe el funcionamiento de la Municipalidad de Paine en torno a la problemática, considerando sus decretos, organigramas, etcétera. Posteriormente, se presenta la información y los resultados obtenidos por medio de las dos entrevistas realizadas: la primera, a las funcionarias de Oficina del Adulto Mayor de la respectiva comuna; y la segunda, a los grupos focales, es decir, a los ancianos asistentes a los talleres del programa.

5.1.1. Mecanismos estatales orientados a la elaboración de herramientas de desarrollo para los adultos mayores

Si bien los talleres ofrecidos por el municipio de Paine constituyen una instancia concreta de vinculación territorial, estos no surgen de forma aislada, sino como parte de un entramado más amplio de mecanismos estatales orientados a promover el desarrollo integral de las personas mayores. En este sentido, es necesario reconocer el papel central del Estado en el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a este grupo. Esta formalización institucional comienza con la creación del Senama mediante la ley n.º 19.828, durante el gobierno de Ricardo Lagos. Desde entonces, se marca un hito en el inicio de la institucionalización formal de las políticas dirigidas a este grupo etario. Su objetivo es proporcionarles herramientas para su desarrollo personal, cognitivo, biológico, físico y de participación social, a través de jornadas de encuentro, programas, talleres, seminarios y actividades recreativas y culturales.

Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet —2014-2018—, se consolidó un enfoque de derechos en la política pública hacia las personas mayores. En 2014, se impulsó el Programa Buen Trato al Adulto Mayor, el cual incluye acciones educativas, de sensibilización y promoción en los territorios, operadas por el Senama en conjunto con otras instituciones públicas y organizaciones comunitarias (Gobierno de Chile, 2014). Asimismo, se lanzó el Programa Más Adultos Mayores Autovalentes, que benefició a más de 260.000 individuos en más de 160 comunas, mediante talleres de salud, autocuidado y fortalecimiento de habilidades funcionales. Esta estrategia buscó prolongar la autonomía funcional de los ancianos, con una mirada preventiva y comunitaria.

Con el retorno de Sebastián Piñera a la presidencia en 2018, el gobierno dio continuidad a estas políticas, promoviendo un enfoque de envejecimiento activo a través del Programa Adulto Mejor. Esta iniciativa articuló diversas medidas para mejorar la calidad de vida de las personas mayores, incluyendo la ampliación de la red de centros diurnos comunitarios, el desarrollo de espacios amigables y accesibles, y la promoción de actividades recreativas, culturales y deportivas orientadas a fortalecer la participación social y la autonomía en la vejez. Si bien este programa no tuvo una ley asociada, su implementación fue liderada por la primera dama a través de la coordinación con el Senama y otros ministerios sectoriales, marcando una continuidad técnica respecto a los programas creados en gobiernos anteriores (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2018).

Durante el actual gobierno de Gabriel Borić, se ha reforzado el compromiso con las personas mayores mediante la expansión de la red de centros diurnos comunitarios. En el marco del Plan Chile Apoya, se adjudicaron 23 nuevos centros en 2023 y posteriormente se anunció la creación de 30 más en 2024, alcanzando un total de 53 nuevos establecimientos con cobertura nacional. Estos espacios permiten entregar atención integral y acompañamiento a ancianos en situación de dependencia leve o moderada, promoviendo su autonomía y participación en la comunidad (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2023). Estas acciones no solo buscan entregar herramientas prácticas –cognitivas, sociales y comunitarias– para el envejecimiento activo, sino también materializar el compromiso del Estado chileno con marcos internacionales como el Consenso de Montevideo, que subraya la necesidad de garantizar derechos, cuidados y participación a lo largo del curso de vida.

Muchos de estos programas son diseñados y financiados directamente por el Senama y sus oficinas regionales. Entre ellos destacan: Fondo Nacional del Adulto Mayor, Programa de Participación y Formación, Programa Buen Trato, Programa Vínculos, Programa Envejecimiento Activo y Escuela para Funcionarios Públicos. Sin embargo, también existen iniciativas cuya ejecución se realiza en colaboración con los municipios, como Turismo Social, Voluntariado País de Mayores, Cuidado Domiciliario y Programa de Centros Diurnos del Adulto Mayor.

Para comprender el panorama general de la ayuda estatal, se debe tomar en cuenta que las iniciativas de apoyo para adultos mayores se encuentran altamente centralizadas, lo cual no quiere decir que su ejecución queda al absoluto criterio de la delegación en instancias dependientes del gobierno central, como lo es el Senama, servicio dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. En este sentido, las municipalidades están facultadas para posicionarse como las principales ejecutoras de estos programas, pero siguen existiendo limitaciones relacionadas con su financiamiento y diseño, que queda definido por el Senama (Poblete Vásquez, 2018).

5.1.2. Rol municipal respecto al desarrollo de los adultos mayores

Por gestión intergubernamental, los municipios ejecutan algunos programas que son iniciativas de los ministerios o gobiernos regionales, financiados con fondos de estabilización social creados a fines de la década de 1980. Bajo este marco, los municipios tienen la tarea de implementar subsidios sociales para grupos potencialmente vulnerables, como los adultos mayores (Quiroz Reyes *et al.*, 2021).

Para ejecutar los planes de prestaciones sociales o de salud, cada municipalidad cuenta con su propio presupuesto, por lo cual cada taller enfrentará a su modo las dificultades de la población adulta mayor.

Como ya se ha mencionado, en el ámbito municipal, es responsabilidad de las oficinas especializadas articular sus competencias comunitarias y ejecutar correctamente sus recursos, profesionales, e infraestructura, para entregar soluciones y apoyo a la población anciana de su territorio. Para esto, deben tener un rol activo en la búsqueda de los usuarios que presenten factores de riesgo, como pobreza, precariedad y vulnerabilidad.

5.1.3. Oficina de la Persona Mayor: Municipalidad de Paine

Tal como se mencionó anteriormente, la Dirección de Desarrollo Comunitario [Dideco] de la Municipalidad de Paine cuenta con la Oficina de la Persona Mayor, la cual tiene los siguientes objetivos específicos:

1) Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida y la autoestima de los adultos mayores.

2) Promover el autocuidado, a través de la salud, el ejercicio físico y la recreación.

3) Contribuir a la integración de individuos mayores en organizaciones o clubes en torno al beneficio personal y de la comunidad, como una acción propia de la participación social.

4) Fortalecer el desarrollo de las organizaciones para la interacción comunitaria en el espacio local.

5) Procurar la satisfacción de las necesidades básicas que afectan a la población mayor de 60 años en condiciones de indigencia o pobreza.

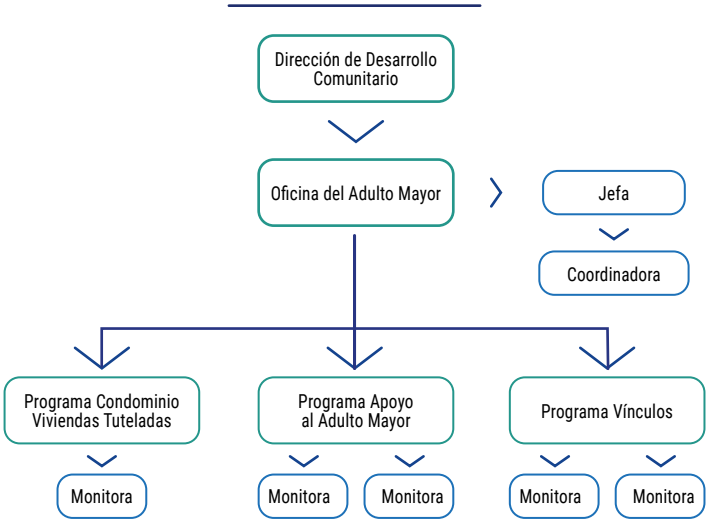
6) Promover la reinserción laboral de adultos mayores activos y de escasos recursos, con el fin de prolongar su vida ocupacional.

7) Incluir el desarrollo comunicacional como herramienta para generar diálogos, con eso se permite entrenar habilidades de los adultos mayores.

8) Desarrollos de programas y proyectos locales y gubernamentales específicos relacionados con mejorar la calidad de vida de la población adulto mayor de la comuna.

Su organigrama es el siguiente:

Figura 1
Organigrama de la Dirección de Desarrollo Comunitario



Fuente: elaboración propia a partir de la información recopilada en la entrevista.

La oficina cuenta con tres programas para lograr sus objetivos de manera óptima, definidos por la Dideco en su «Instructivo de servicios y beneficios ofrecidos» (Dideco, s.f.). Uno de ellos es Vínculos, orientado al acompañamiento continuo para adultos mayores. Su objetivo es integrarlos al subsistema de seguridades y oportunidades, proporcionándoles herramientas psicosociales y sociolaborales cuando se encuentren en situación de vulnerabilidad, a fin de fortalecer su autonomía, identidad y sentido de pertenencia a una nueva red de apoyo social en su comuna. Brinda apoyo de manera individual y grupal, hace un seguimiento directo, personalizado y holístico a los beneficiarios, y promueve la participación de los ancianos en su entorno. Además, entrega bonos de protección, hace préstamos monetarios y da acceso a otros programas del mismo sistema.

También se encuentra el Programa Condominio de Viviendas Tuteladas, que permite a personas mayores de 60 años que carezcan de red de apoyo sociofamiliar y que se encuentren en situación de vulnerabilidad y carencia habitacional acceder a soluciones y recibir apoyo habitacional, para así promover su autonomía, pertenencia e identidad.

Por último, el Programa Apoyo al Adulto Mayor gestiona acciones de ayuda a los ancianos de la comuna, asistiendo de manera integral sus requerimientos sociales, económicos, sanitarios y habitacionales, mediante el fomento de su recreación, autonomía y bienestar individual, e integración social. Para el logro de su objetivo:

1) promueve el autocuidado y mantenimiento de su salud,

2) aboga por su incorporación en organizaciones o clubes,

3) satisface necesidades básicas de aquellos pobres o vulnerables,

4) favorece la inserción laboral de los sujetos activos que así lo deseen,

5) contribuye al mejoramiento de su calidad de vida y autoestima.

Ofrece los servicios de:

a) atención social y psicológica,

b) servicio de salud domiciliario para quienes se encuentran en situación precaria,

c) prestación médica a agrupaciones de longevos,

d) jornadas de desarrollo,

e) actividades de esparcimiento,

f) entretención y recreación,

g) celebración del Día del Adulto Mayor.

De este programa surgen los talleres que se analizan en la presente investigación.

5.1.3.1. Resultados en torno a las experiencias de los adultos mayores participantes en los talleres de la Municipalidad de Paine

Para facilitar su comprensión, los datos se presentan en una tabla que detalla los datos obtenidos en la Oficina del Adulto Mayor y en una matriz de análisis que permite dilucidar la experiencia de los participantes en las dinámicas.

A continuación, se pormenoriza la información de quienes asistieron por parte de la municipalidad y, en el caso de los adultos mayores, los talleres a los que asisten.

Tabla 1
Identificación de entrevistadas municipales

Cargo	Profesión
Entrevistada 1: monitora del Programa Apoyo Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine	Trabajadora social
Entrevistada 2: monitora del Programa Apoyo Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine	Trabajadora social

Fuente: elaboración propia sobre la base de análisis de entrevistas realizadas

Tabla 2
Información de talleres de la municipalidad

Ámbito	Información
Talleres	Gimnasia, kinesiología, cueca, coro folklórico, coro polifónico, estímulo a la memoria.
Número de participantes por taller	En promedio, 20 a 50 asistentes.
Medios de difusión	Grupos de WhatsApp, afiches e información en Atención al Público.
Características del personal que dicta los talleres	Personal con experiencia previa trabajando con adultos mayores.
Mecanismos de evaluación de efectividad	Niveles de asistencia por taller.
Mecanismos de selección de talleres	Recogiendo necesidades en Atención al Público.

Fuente: elaboración propia sobre la base de análisis de entrevistas realizadas

En cuanto a los participantes de los talleres, se entrevistó a 9 personas mayores que participan en distintos talleres, las cuales relataron su experiencia y trayectoria como beneficiarias.

Tabla 3
Identificación entrevistados talleres

Entrevistados	Taller en el que participa
Usuario 1	Gimnasia
Usuario 2	Kinesiología
Usuario 3	Gimnasia
Usuario 4	Gimnasia
Usuario 5	Kinesiología
Usuario 6	Kinesiología
Usuario 7	Gimnasia
Usuario 8	Cueca
Usuario 9	Cueca

Fuente: elaboración propia sobre la base de análisis de entrevistas realizadas

Por medio de la información recopilada en las entrevistas, es posible desglosar la siguiente información:

Tabla 4
Matriz de análisis. Dimensión bienestar físico y mental usuarios

Entrevistado	Antes de asistir a los talleres			Asistiendo a los talleres		
	Actividad física	Integración social	Bienestar mental	Actividad física	Integración social	Bienestar mental
Usuario 1	X	X	X	√	√	√
Usuario 2	X	√	√	√	√	√
Usuario 3	X	X	√	√	√	√
Usuario 4	√	X	X	√	√	√
Usuario 5	X	X	X	√	√	√
Usuario 6	X	√	√	√	√	√
Usuario 7	√	X	X	√	√	√
Usuario 8	√	√	√	√	√	√
Usuario 9	√	√	X	√	√	√

Fuente: elaboración propia sobre la base de análisis de entrevistas realizadas

5.2. Interpretación de la información

Para identificar correctamente la implementación de los talleres orientados al adulto mayor en esta comuna, resulta lógico recurrir al plan de desarrollo comunal y las fuentes virtuales de información que detallamos anteriormente. Sin embargo, no es posible encontrar más información, como las apreciaciones de los participantes, pese a ser los beneficiados o los perjudicados por el desempeño de la institución al aplicar los programas.

En este sentido, primero se gestiona una entrevista a las profesionales de la municipalidad, encargadas de la implementación de los talleres, con el objetivo de evaluar el rol municipal y las condiciones que presenta la Oficina del Adulto Mayor en Paine de manera particular, además de recopilar información que no se puede obtener por otros medios, como qué talleres se están dictando en la actualidad. Posteriormente, es sustancial recopilar las evaluaciones que proporcionan los usuarios, lo que se consigue a través de los *focus groups* a nueve entrevistados que participan en diferentes talleres, de diferentes edades y que viven en distintas localidades de Paine.

5.3. Interpretación de los resultados

Como se puede dimensionar, la tabla 2 detalla elementos como la cantidad de participantes en los talleres, medios de difusión utilizados, mecanismos de identificación de necesidades, etcétera. Sin embargo, durante la entrevista se recopilaron algunas apreciaciones, hechas a título personal, de las profesionales sobre la ejecución de los talleres, las cuales son útiles para la presente investigación.

Por otro lado, en la matriz de análisis de la tabla 4, que sistematiza la experiencia de los adultos mayores, se consideran tres aspectos fundamentales a comparar: su actividad física, su integración social y su bienestar mental, antes y después de la asistencia a estos talleres. No obstante, al igual que el caso anterior, existen otros elementos que surgieron en las entrevistas, que hay que tomar en cuenta para entender de mejor manera el funcionamiento.

5.3.1. Funcionamiento municipal

Se inquieren de las profesionales de la municipalidad los siguientes datos:

a) nombre de cada taller implementado,

b) número de participantes,

c) medios de difusión,

d) selección de personal profesional,

e) mecanismos de efectividad y

f) proceso de recogimiento de necesidades.

Dentro de los primeros elementos para destacar, está el número de participantes por taller, puesto que se dilucida una gran asistencia a cada uno de estos, siendo 20 el menor número y 50 el mayor. Esto es relevante por ser un indicador de efectividad en cuanto a sus medios de difusión y desarrollo. Sin embargo, considerando que la población de adultos mayores en Paine es muy alta, surge la interrogante: ¿realmente es un logro que 30 sea el número promedio de asistentes por taller?

Aunque el número de participantes por taller, que varía entre 20 y 50 personas, podría interpretarse inicialmente como un indicador de éxito, este dato debe analizarse con mayor profundidad. En la comuna de Paine, existen más de 40 clubes de adultos mayores autoconvocados e independientes de la municipalidad, lo que sugiere un alto nivel de asociatividad y una amplia población mayor activa. Frente a ese contexto, un promedio de 30 asistentes por taller no necesariamente representa una cobertura satisfactoria.

De hecho, si se considera que muchos clubes cuentan con decenas de integrantes y que la población adulta mayor en Paine supera los 9.000 habitantes, el alcance efectivo de los talleres resulta acotado. Esta diferencia muestra una brecha entre la demanda potencial y la capacidad de respuesta municipal, la cual no puede explicarse únicamente por el interés de los usuarios, sino también por limitaciones estructurales como la centralización de las actividades, la falta de transporte, la escasa infraestructura y la difusión ineficiente, especialmente en sectores rurales.

Por tanto, más que un logro, este promedio de asistencia muestra cierta insuficiencia del dispositivo institucional para llegar a toda la población objetivo, reforzando la necesidad de repensar los criterios de evaluación del impacto municipal, pasando de indicadores numéricos simples hacia una mirada de cobertura efectiva, equidad territorial y accesibilidad.

Gran parte de la población de Paine es rural, por lo que independiente del medio de difusión que se utilice, siempre existirá la posibilidad de que la información de los talleres no llegue a todo su público objetivo, afectando al número de potenciales beneficiarios. A esto se le suma que muchas de las personas que viven en zonas rurales como Champa, Hospital, Aculeo se encuentran muy alejadas del centro de Paine —donde está ubicada la Oficina del Adulto Mayor y se imparte la mayoría de los talleres— y requieren que se habilite un medio de transporte para llegar hasta allí.

Respecto a los medios de difusión, se utilizan principalmente los grupos de WhatsApp. A través de ellos, los presidentes de los más de 40 clubes de adultos mayores en la comuna comparten la información con sus respectivas comunidades. Además, se proporciona información directamente al público durante el horario de atención de la oficina y se colocan afiches en sus instalaciones. Pese a esto, nace la duda respecto a qué tan eficaz pueden ser las redes sociales como el medio de difusión más grande, considerando que se busca informar a un grupo etario que se caracteriza por una mayor distancia con la tecnología, además de que las principales difusoras son aquellas pertenecientes a organizaciones no directamente vinculadas a la municipalidad.

Respecto a la selección y reclutamiento de los profesionales encargados de las actividades, destaca la preferencia institucional por aquellos candidatos que cuenten, idealmente, con experiencia previa de trabajo con este segmento de la población. Incluso, muchos de quienes imparten dichos talleres también son ancianos, como es el caso de la profesora de cueca o la de gimnasia, lo que resulta positivo, pues comparten la misma realidad que sus alumnos.

> Lo ideal es que tenga experiencia en trabajo con adulto mayor, ese es uno de los requisitos. No sacamos nada con tener un tallerista de cueca si él solamente ha trabajado con jóvenes[,] porque la técnica es distinta para el adulto mayor (entrevistada 1).

La efectividad de los talleres se evalúa con su nivel de asistencia. Así, aquellos que la mantienen constante, o la aumentan, reflejan que están cumpliendo sus funciones y atienden las necesidades de sus beneficiarios. En cambio, si la asistencia disminuye, significa que han perdido su propósito y hay que considerar cambiarlos.

Las actividades se definen a partir de la interacción con el público. El procedimiento consiste en registrar las consultas más frecuentes realizadas por los usuarios durante un determinado período, con el fin de convertir esos temas en espacios formativos. Por ejemplo, muchos adultos mayores acuden a la oficina en busca de orientación sobre el uso de sus celulares, por lo que se consideró pertinente implementar una instancia específica para abordar esa necesidad.

Si bien los talleres de la Municipalidad de Paine muestran impactos positivos en la calidad de vida en las personas mayores, bajo los parámetros indicados en la tabla 4, la ejecución de estas actividades se ve condicionada por limitaciones estructurales que impiden consolidar y ampliar dichos beneficios.

Las profesionales indicaron que uno de los problemas más reiterados es la insuficiencia de recursos económicos. Esta escasez no solo restringe la oferta de actividades, sino que repercute de forma transversal en todas las etapas del proceso: desde la planificación y difusión, hasta la implementación y evaluación de los talleres.

La infraestructura disponible es insuficiente. Actualmente solo se cuenta con un salón municipal en condiciones óptimas para todos los talleres, lo que imposibilita desarrollarlos simultáneamente o ampliar la cobertura territorial. Además, se constata la falta de equipamiento e insumos básicos, lo cual limita la calidad de las actividades. El caso del taller de música es ilustrativo: si bien existe demanda, no se ha podido desarrollar por la falta de instrumentos. Este tipo de situaciones refleja cómo el interés de la comunidad no logra traducirse en acción institucional, debido a barreras presupuestarias.

A esto se suma la restricción en la contratación de personal especializado. Muchos talleres requieren conocimientos técnicos específicos, como ocurre en los casos de kinesiología, estimulación de la memoria o gimnasia adaptada. No obstante, la contratación de profesionales capacitados representa un costo elevado para el municipio, lo cual restringe la posibilidad de innovar o expandir la oferta. Como lo expresó una de las funcionarias: «necesitamos recursos. Con recursos podemos contratar talleristas y hacer los talleres que la gente quiera. No los ochenta, porque todas las personas quieren algo distinto, pero sí podemos entregar más actividades a los adultos mayores» (entrevistada 1).

Otra limitación crítica es el transporte, especialmente para los adultos mayores que viven en zonas rurales de la comuna. La localización concentrada en una dependencia de los talleres —en el casco urbano de Paine— genera barreras de acceso que afectan principalmente a los sectores más vulnerables. A pesar de que se ha diagnosticado esta necesidad, no existe un sistema de traslado municipal ni se han articulado soluciones de movilidad local, lo que implica una

exclusión de hecho para muchas personas que viven en Champa, Hospital o Aculeo.

Las propias funcionarias y representantes de la Unión Comunal de Adultos Mayores reconocen que la política pública municipal no cuenta con una estrategia de largo plazo ni con un proyecto estructural que garantice atención continua e integral. En este sentido, se ha planteado la creación de un centro diurno comunal, el cual permitiría articular en un solo espacio los servicios de atención médica, psicosocial y recreativa. Sin embargo, el proyecto no ha sido priorizado ni financiado por las autoridades, lo que evidencia un desfase entre las necesidades detectadas y la capacidad institucional de respuesta.

> Son cosas que las personas mayores necesitan y que no tenemos. Entonces nos falta mucho recurso y profesionales en esa área. Postulando a este centro diurno, podríamos tener también ese tipo de profesionales trabajando ahí. Ahí sí sería la atención integral para el adulto mayor (entrevistada 2).

Por último, no existen mecanismos formales de evaluación cualitativa de los talleres, más allá del conteo de asistencia. Esto deja sin respuesta preguntas clave como: ¿los contenidos están alineados con las expectativas de los usuarios?, ¿se sienten escuchados?, ¿qué elementos mejorarían su experiencia?

5.3.2. Matriz de análisis, dimensión bienestar físico y mental de usuarios

En cuanto al análisis de la experiencia de los adultos mayores como participantes de los talleres, es de suma importancia entender cómo ha evolucionado su bienestar físico y mental, antes y durante la asistencia a estos talleres. Para esto, se reconocen 3 dimensiones fundamentales: actividad física, integración social y bienestar mental.

Para evaluar lo anterior, se recurrió a nueve usuarios pertenecientes a diferentes talleres. La mayoría de los miembros supo de la existencia de las actividades gracias al Cesfam de Paine, donde distintos profesionales —como kinesiólogos— se los recomendaron para mantenerse activos. La otra parte de los entrevistados llegó gracias a familiares o amistades. En cuanto al rango etario, la persona con menor edad era de 60 años; y la mayor, de 93. Muchos llevaban varios años participando, incluso uno por más de 20 años. Finalmente, la frecuencia de asistencia va de una vez a la semana, a tres veces por semana.

Al respecto, es posible apreciar una increíble mejoría, en todos los usuarios y en todas las categorías. Declaran la experiencia como algo positivo, que los ha ayudado a mantenerse activos y socializar con sus pares. En consecuencia, para los adultos mayores participar en los talleres de la Municipalidad de Paine ha

significado un incremento en sus niveles de actividad física, su socialización y su bienestar mental.

Es importante aclarar que un asistente a un taller municipal puede estar paralelamente en un club de adulto mayor, la participación en uno no excluye la del otro, por lo que muchas personas mayores concurren a ambas instancias. En ese sentido, entre los usuarios entrevistados, se encontraba parte de la directiva de la Unión Comunal de Adulto Mayor —que trabajan con los más de 40 clubs de este grupo etario de la comuna—, cuyos integrantes ocupan roles activos dentro de los programas. Como representantes de los individuos de edad avanzada y al vivir en primera persona la experiencia de los talleres, afirman que falta comunicación entre la municipalidad y la población objetivo, ya que no hay una instancia de reunión para presentar quejas, dudas, recomendaciones o sugerencias. No existe un recogimiento de necesidades activo por parte de la municipalidad más allá de las dudas recopiladas en la Oficina de Atención al Usuario ni un espacio de retroalimentación y revisión posterior a la realización de los talleres, que cerciore la adecuada implementación de estos.

A pesar de sus quejas, sostienen que la experiencia de los usuarios de los talleres es positiva, hay un buen recibimiento de los profesionales encargados de dictarlos y cumplen su propósito de entregar múltiples herramientas y proporcionar espacios de socialización.

Entre las recomendaciones que destacan están, en primer lugar, que existan espacios de diálogo para disminuir la sensación de abandono municipal. Parece que el trabajo administrativo está dando resultados; sin embargo, el acercamiento directo con los beneficiarios es ineficiente.

Por otro lado, hay problemas de visibilidad. Esto hace referencia a los medios de difusión empleados, destacando que hay mucha población adulta mayor en Paine que queda excluida de participar, debido a no tener conocimiento de la implementación de estos programas por mantenerse al margen de las redes sociales o no ser parte de algún club que le pueda informar.

Destacan el abandono cultural por parte de la municipalidad, debido a no contar con un taller literario ni mucho menos la infraestructura para llevarlo a cabo, pese a que existen organizaciones autónomas de adultos mayores que promueven la lectura, como el denominado «Club Literario», a las cuales esporádicamente se les facilita la ocupación de salones municipales para desarrollar sus jornadas. Mencionan el anhelo de implementar actividades nuevas, tal como un curso de cocina, aunque presumen que no será posible por la escasez de recursos.

Por último, señalan la escasa infraestructura con la que cuentan para la realización de estas instancias, así como la provisión ineficiente de materiales que garanticen un mejor desempeño para los profesionales y asistentes.

6. Conclusiones y recomendaciones

6.1. Conclusiones

En primer lugar, la investigación establece que los mecanismos estatales cumplen un rol fundamental para la implementación de políticas orientadas a garantizar el bienestar y una vejez integral para los adultos mayores en todo el país. Estos mecanismos gubernamentales son cruciales en la concepción de programas que subrayan la importancia de reconocer a este segmento de la población como individuos significativos en la sociedad. Por esta razón, hay que desarrollar políticas que no solo aborden sus necesidades sino también que promuevan y salvaguarden plenamente sus derechos, contribuyendo a una perspectiva más respetuosa y comprensiva de la ancianidad.

En segundo lugar, se evidencia que la Municipalidad de Paine tiene una orientación clara respecto a la atención integral hacia este grupo etario, al considerarlos dentro de su plan de desarrollo comunal y en los programas de la Dideco. En estos se establecen pautas específicas para abordar las necesidades y asegurar el cuidado de la población de adultos mayores del sector. En este sentido, se destaca la implementación de la Oficina de la Persona Mayor, dedicada a resguardar el bienestar de los usuarios. Esta dependencia no solo refleja el compromiso que establece la municipalidad con su entorno, sino también representa un punto focal para planificar y ejecutar estrategias que mejoren su calidad de vida.

Un elemento crucial en la gestión de la Oficina de la Persona Mayor radica en la planificación y ejecución de talleres específicamente diseñados para abordar los requerimientos particulares de este grupo etario. Estos no solo funcionan como instrumentos prácticos y orientados a soluciones que garanticen una respuesta directa a las inquietudes y requisitos identificados, sino que también demuestran la sensibilidad de la oficina a las demandas. Este enfoque estratégico refuerza la consecución de los objetivos predefinidos.

Luego, a través de la entrevista focal, fue posible identificar que la percepción de los ancianos participantes en estas jornadas es, en general, positiva, afirmando así la hipótesis formulada al inicio de esta investigación, la cual sostiene que son beneficiosas las experiencias de aquellos en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor de la Municipalidad de Paine, ya que mejoran su bienestar físico y mental; sin embargo, la institución no cuenta con buenas condiciones para dictarlos de forma satisfactoria. Entonces, por un lado, se ha evidenciado un cambio significativo en sus vidas, experimentando una sensación de compañía, vitalidad y actividad. Este hallazgo destaca la efectividad de las dinámicas y el impacto favorable que han tenido en el bienestar y la calidad de vida de

este grupo etario, validando así la importancia y el éxito de las intervenciones implementadas.

Sin embargo, tal como lo indica el segundo enunciado de la hipótesis, se identifican deficiencias económicas, como consecuencia de los pocos recursos con los que cuenta la municipalidad. En este sentido, la investigación revela que la escasez de recursos financieros y humanos, la lejanía respecto a otras zonas, la ausencia de transporte público adaptado y la falta de mecanismos participativos sistemáticos constituyen obstáculos que reducen el alcance de la política municipal. Sus márgenes de acción están limitados por un contexto de baja priorización del envejecimiento en la agenda pública local y por una infraestructura deficitaria.

Lo anterior plantea desafíos de gestión relevantes, ya que, al presentar una perspectiva focalizada solo en un área de la comunidad, podrían no abordarse de manera equitativa las variadas necesidades de toda la población. Esta concentración acarrearía una falta de atención a quienes viven en áreas periféricas, generando desigualdades en el acceso y la participación en los programas ofrecidos. A partir de esta marcada lejanía surgen otros inconvenientes, como una deficiente difusión hacia quienes se encuentran en zonas rurales, además de las dificultades respecto a los medios de transporte.

Uno de los puntos más críticos es la brecha entre la demanda potencial y la cobertura real. En la comuna de Paine existen más de 40 clubes de adultos mayores, lo que evidencia una población envejecida y organizada. No obstante, el promedio de participación en los talleres es de 30 personas por actividad, una cifra que, si bien podría parecer satisfactoria, resulta insuficiente al compararse con el universo de adultos mayores en la comuna, que supera los 9.000 habitantes. Este dato, más que un logro, revela la incapacidad del dispositivo municipal para alcanzar a toda la población objetivo.

Estos hallazgos permiten concluir que los talleres, por sí solos, no alcanzan a convertirse en una política de envejecimiento integral, en tanto no existan medidas complementarias que garanticen el acceso universal, la continuidad y la mejora de la calidad. Para avanzar hacia una política pública más robusta, se vuelve imprescindible el fortalecimiento institucional de la Oficina del Adulto Mayor, el aumento del financiamiento destinado a este grupo etario y la implementación de dispositivos como un centro diurno comunal o un sistema de transporte accesible.

Además, gracias a la realización de las entrevistas —específicamente con las directivas de la Unión Comunal de Adulto Mayor—, fue posible identificar otros problemas que previamente no estaban contemplados, como la mala comunicación que existe entre las monitoras de la dependencia institucional y los participantes de los talleres.

En conclusión, el caso de Paine muestra que los talleres sí pueden ser una herramienta efectiva para mejorar la calidad de vida de las personas mayores. No obstante, persisten ciertos aspectos de gestión municipal que podrían optimizarse –como la planificación, coordinación interinstitucional o mecanismos de evaluación– con el fin de potenciar aún más el alcance, la calidad y la participación en estas instancias. Este hallazgo sustenta que también existe una responsabilidad que recae en las políticas públicas, no solo en cuanto a la creación de programas y talleres, sino también en asegurar que estos se implementen de manera satisfactoria. Esto implica generar mecanismos de seguimiento, evaluación y mejora continua que garanticen que las iniciativas respondan efectivamente a las necesidades de las personas mayores.

6.2. Recomendaciones

Para la aplicación de estas actividades, debe elaborarse un mecanismo de retroalimentación directa utilizable por la municipalidad. Esta falta de instancias, métodos y herramientas repercute en los mecanismos para medir la efectividad y en el proceso de selección de talleres.

Se destaca que «la asistencia» es la única medida para evaluar la efectividad de estos mismos. En efecto, se pueden presentar fallas no distinguibles por medio de la cantidad de participantes, como un mal desempeño de sus profesores o el no cumplimiento de las expectativas prometidas; factores que pueden identificarse tempranamente si se habilitase un mecanismo de retroalimentación más preciso.

En cuanto al proceso de selección de talleres, se da una problemática similar. Así, recopilar las dudas más reiteradas como un insumo para la elaboración de estos no acoge completamente las apreciaciones de los beneficiarios, pues idealmente debería existir un diálogo más articulado entre la municipalidad y los usuarios, con la finalidad de recoger de manera directa los requerimientos que presenta esta población. Si bien es atendible que dificultades evidentes originen ciertos talleres en particular –como el de tecnología–, empero, no es suficiente reducir el diagnóstico de necesidades comunitarias a la recepción de consultas por parte de la oficina o «sentido común» de las profesionales.

Al mismo tiempo, se sugiere ampliar la presencia territorial de la Oficina de la Persona Mayor en la comuna, mediante la implementación de estrategias que acerquen los servicios a las distintas localidades, alcanzando al mayor número de ancianos en su extensa zona territorial. Sería beneficioso implementar talleres en localidades rurales en el territorio que sirvan como punto central para las otras zonas cercanas, disminuyendo la distancia que deben recorrer los beneficiarios desde sus hogares.

Además, se propone implementar un servicio de transporte para adultos mayores con limitaciones de movilidad que residan lejos del centro de Paine, dada su escasez en las zonas rurales y a que las líneas de colectivos existentes suelen ir al límite de su capacidad en las horas punta. Además, hay un microbús interurbano que llega hasta la localidad de Aculeo, pero su frecuencia oscila entre una y tres horas. Esta recomendación posibilitará llegar a un número de usuarios más amplio interesado en participar, fortaleciendo el impacto de la oficina al cumplir eficazmente con su objetivo de servir a toda su población.

7. Referencias

Abaunza Forero, C. I.; Mendoza Molina, M. A.; Bustos Benítez, P.; Paredes Álvarez, G.; Enríquez Wilches, K. V. & Padilla Muñoz, A. C. (2014). Concepción del adulto mayor. *En Adultos mayores privados de la libertad en Colombia,* 60-98. Editorial Universidad del Rosario, Instituto Rosarista de Acción Social (SERES). https://doi.org/10.7476/9789587385328.0007

Araunco Aurajo, N.; Bosch, M.; Stampini, M.; Azuara Herrera, O.; Goyeneche, L.; Ibarrarán, P.; Oliveira, D.; Reyes Retana Torre, M.; Savedoff, W. D., & Torres Ramírez, E. (2022). *Envejecer en América Latina y el Caribe: protección social y calidad de vida de las personas mayores.* https://doi.org/10.18235/0004287

Bautista Rodríguez, L. M. (2017). La calidad de vida como concepto. *Revista Ciencia y Cuidado de la Universidad Francisco de Paula Santander, 14*(1), 5-8. https://doi.org/10.22463/17949831.803

Caja Los Andes & Pontificia Universidad Católica de Chile (editoras). (2017). *Chile y sus mayores. 10 años de la encuesta calidad de vida en la vejez UC-Caja Los Andes. Resultados IV encuesta calidad de vida en la vejez.* Pontificia Universidad Católica de Chile y Caja los Andes. https://encuestacalidaddevidaenlavejez.uc.cl/wp-content/uploads/2020/10/Libro_CHILE_Y_SUS_MAYORES_2016.pdf

Chacón Romero, A. (2022). *Personas mayores en las comunas de Chile.* Asociación de Municipalidades de Chile. https://amuch.cl/wp-content/uploads/2022/05/INFORME-ADULTO-MAYOR.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal]. (2021). *Las dimensiones del envejecimiento y los derechos de las personas mayores en América Latina y el Caribe.* Repositorio Digital Cepal. https://hdl.handle.net/11362/46730

Hernández Sampieri, R.; Fernández Collado, C. & Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la investigación* (5.ª edición). McGraw Hill Education.

Flick, U. (2015). *Diseño de investigación cualitativa.* Morata.

Gobierno de Chile. (2014). *Buen trato al adulto mayor.* https://www.gob.cl/buentrato/

Instituto Nacional de Estadísticas [INE]. (2017). *Esperanza de vida.* Instituto Nacional de Estadísticas. https://www.ine.cl/ine-ciudadano/definiciones-estadisticas/poblacion/esperanza-de-vida

Luengo Martínez, C.; Ocares Bravo, J.; Sandoval San Martín, P.; Santana Uribe, T.; Vásquez Carrasco, K. & Morales Ojeda, I. (2022). Depresión y desesperanza en adultos mayores pertenecientes a agrupaciones comunitarias en Chillán, Chile. *Gerokomos, 32*(4), 216-220.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2023). *Meta presidencial cumplida: ministro Jackson anuncia 23 nuevos centros diurnos comunitarios para personas mayores.*https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/noticias/meta-presidencial-cumplida-ministro-jackson-anuncia-23-nuevos-centros-diurnos-comunitarios-para-pers

Ministerio Secretaría General de Gobierno. (2018). *Presidente Piñera presenta Programa Adulto Mejor: «Todos los adultos mayores tendrán la oportunidad y tranquilidad de poder disfrutar de la tercera etapa dorada de nuestras vidas».* https://msgg.gob.cl/wp/2018/10/18/presidente-pinera-presenta-programa-adulto-mejor-todos-los-adultos-mayores-tendran-la-oportunidad-y-tranquilidad-de-poder-disfrutar-de-la-tercera-etapa-dorada-de-nuestras-vidas/

Monje Álvarez, C. A. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa: guía didáctica.* Universidad Surcolombiana. https://www.uv.mx/rmipe/files/2017/02/Guia-didactica-metodologia-de-la-investigacion.pdf

Municipalidad de Paine. (s.f.). *Oficina de la Persona Mayor.* Municipalidad de Paine. https://www.paine.cl/oficina-de-la-persona-mayor/

Osorio Parraguez, P.; Torrejón, M. J. & Anigstein, M. S. (2011). Calidad de vida en personas mayores en Chile. *Revista Mad, (*24), 61-75.

Plan de Desarrollo Comunal de Paine [Pladeco]. (2019). *Resumen ejecutivo Plan de Desarrollo Comunal: Paine 2020-2025.* Municipalidad de Paine. ww.paine.cl/wp-content/uploads/2022/11/Resumen-Ejecutivo-2020-2025.pdf

Poblete Vásquez, M. (6 de septiembre de 2018). *Programas de política pública, para personas mayores, ejecutados a través de municipalidades.* Biblioteca del Congreso Nacional. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25810/1/BCN_Programas_para_adultos_mayores_en_Chile_final.pdf

Quiroz Reyes, C.; Valenzuela van Treek, E.; Montero Barriga, V.; Muñoz Aravena, W.; Catalán Ovalle, G.; Benavente Bargetto, M. J.; Mesa Gallego, M. A.; Villa Sepúlveda, F.; Seguel Vásquez, O.; González Bravo, L.; Castro Sepúlveda, K. & Arriagada Seguel, E. (2021). Proactividad municipal y su liderazgo en la acción subnacional en Chile: balance multidimensional y percepciones desde las comunas del Gran Concepción. *Revista Administración Pública y Sociedad,* (12), 31-56. https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/33302/36279

Riveros Ferrada, C.; Rodríguez Cuéllar, P.; Palomo Vélez, R.; Alvear Vega, S.; Fernández Ramil, M. de los Á. & Arenas Massa, Á. (2017). El maltrato estructural a personas mayores en Chile y la necesidad de formular un índice multidimensional. *Universum, 32*(2), 163-176. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-23762017000200163

Rubio Olivares, D. Y.; Rivera Martínez, L.; Borges Oquendo, L. de la C. & González Crespo, F. V. (2015). Calidad de vida en el adulto mayor. *Varona,* (61), 1 7. http://revistas.ucpejv.edu.cu/index.php/rVar/article/view/267

Servicio Nacional del Adulto Mayor [Senama]. (2011). *Informe «Los planes de desarrollo comunal (pladecos) región Metropolitana de Santiago.* https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/pdf/upload/5_Los_Planes_Desarrollo_Comunal.pdf

Servicio Nacional del Adulto Mayor [Senama]. (2021). *Glosario gerontológico.* Ministerio de Desarrollo Social y Familia. https:/www.senasa.gob.cl/storage/docs/GLOSARIO GERONTOLOGICO.pdf

Sistema de Información Territorial. (2021). *Características demográficas y socioeconómicas: comuna de Paine.* Centro de Información de Recursos Naturales, Ministerio de Agricultura. https://www.sitrural.cl/wp-content/uploads/2022/05/Paine_demografica.pdf.

Suzuki, E. (10 de julio de 2014). *Tasa media de fecundidad a nivel mundial se redujo a la mitad con 2,5 nacimientos por mujer entre 1960 y 2012.* Banco Mundial Blogs. https://blogs.worldbank.org/es/opendata/tasa-media-de-fecundidad-nivel-mundial-se-redujo-la-mitad

Urzúa Morales, A. & Caqueo Urízar, A. A. (2012). Calidad de vida: una revisión teórica del concepto. *Terapia Psicológica, 30*(1), 61-71. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-48082012000100006

Von Mühlenbrock Soto, F. W.; Gómez, R.; González Venegas, M.; Rojas Astorga, A. J.; Vargas García, L. E. & von Mühlenbrock Pinto, C. (2011). Prevalencia de depresión en pacientes mayores de 60 años hospitalizados en el Servicio de Medicina Interna del Hospital Militar de Santiago. *Revista Chilena de Neuro-Psiquiatría, 49*(4), 331-337. https://dx.doi.org/10.4067/S0717-92272011000400004

8. Normativa

Ley n.º 19.828, *crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor.* Diario Oficial de la República de Chile, 27 de septiembre de 2002. https://bcn.cl/2fvi6

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 103-125
Recepción: 23/04/2025 · Aceptación: 15/07/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.227

CONFLICTOS DE COMPETENCIA E INTERPRETACIÓN EN MATERIA PÚBLICO-ADMINISTRATIVA ENTRE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONFLICTS OF COMPETENCE AND INTERPRETATION IN PUBLIC ADMINISTRATIVE MATTERS BETWEEN THE HIGH COURTS OF JUSTICE AND THE COMPTROLLER GENERAL OF THE REPUBLIC

María Alexandra Manríquez Paredes[1]

Resumen

El propósito de este estudio es analizar la problemática que ocasionan los criterios disímiles que aplican la Contraloría General de la República y los tribunales superiores de justicia para la resolución de ciertas controversias. Esta situación confunde a los destinatarios de sus decisiones, quienes experimentan la sensación de incerteza jurídica y de transgresión al principio de igualdad entre los administrados. En este sentido, comprender los conceptos de **competencia, precedente y jurisprudencia administrativa** es fundamental para delimitar sus atribuciones específicas de interpretación de las normas de derecho público.

Palabras clave: Contraloría General de la República – Corte Suprema – jurisprudencia – dictámenes – derecho administrativo

Abstract

The purpose of this study is to analyze the problems caused by the dissimilar criteria applied by the Comptroller General of the Republic and the superior courts of justice for the resolution of certain controversies. This situation confuses the recipients of their decisions, who experience the feeling of legal uncertainty and

1 Es abogada de la Tesorería General de la República, Tesorería Provincial de Angol, región de La Araucanía. m.alexandra.manriquez@gmail.com

transgression of the principle of equality in the administered. In this sense, it is imperative to understand the scope of the concepts of competence, precedent and administrative jurisprudence in order to define their specific powers to interpret the rules of public law.

Keywords: Comptroller General of the Republic – Supreme Court – jurisprudence – rulings – administrative law

1. Introducción

En Chile, cada institución pública tiene un rol preponderante en el ámbito de funciones que le ha sido asignado por mandato constitucional o legal. Con todo y de acuerdo con la teoría de los poderes del Estado —ejecutivo, legislativo y judicial—, su misión y visión deben armonizar con los principios fundantes de organización y administración del país.

El capítulo VI de la Constitución Política de la República indica que:

> la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el presidente de la república ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse a causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos (Constitución, artículo 76).

Luego, los tribunales —superiores e inferiores— son los llamados a impartir justicia a través del ejercicio previo que es determinar el sentido y alcance de las leyes que nos rigen. Esto es de público conocimiento y no conlleva discusión alguna.

Sin embargo, existe otra institución que no pertenece a ninguno de los poderes del Estado mencionados anteriormente y que es totalmente independiente, orgánica y funcionalmente hablando, según las atribuciones que le ha conferido la propia Constitución en su capítulo X. Ella ha tomado un rol preponderante —desmedido, a juicio de algunos— en lo que a materias **jurisdiccionales** refiere, pues en ninguna de sus facultades[2] se vislumbra la de impartir justicia o la de resolver controversias con atribuciones propias de un tribunal —salvo en lo relativo a los juicios de cuentas (ley n.º 10.336, artículo 107 y siguientes)—, resolver contiendas que se puedan producir y entre particulares y la Administración del Estado en el ámbito público, ni mucho menos derogar leyes vigentes.

Más allá de lo dicho, existen fallos de la Corte Suprema y dictámenes de la Contraloría General de la República con posiciones contrapuestas, poniéndonos así en la disyuntiva de cuál tiene más argumentos para decidir una contienda jurídica; en simple: cuál dispone de más fuerza interpretativa para resolver el caso concreto.

2 Controlar la legalidad de los actos administrativos, fiscalizar el ingreso y la inversión de fondos de los organismos del Estado, llevar la contabilidad de la nación y demás que las leyes le puedan encomendar (Constitución, artículo 98, inciso primero).

Este trabajo da cuenta de hechos o actos que han puesto en constante discordancia a los fallos de los tribunales de alzada y los pronunciamientos de la Contraloría General de la República.

2. Contrariedades: interpretación y competencia

A lo largo del tiempo, las contiendas de competencia entre el Poder Judicial y la Contraloría de la República han sido tan evidentes que la propia Corte Suprema, en uno de sus fallos, señala tajantemente que:

> debe dejarse establecido una vez más que **la Contraloría debe inclinarse frente a la jurisprudencia de los tribunales,** lo que es fundamental para el orden institucional y particularmente válido cuando esta es uniforme y permanente en el tiempo, por cuanto **la jurisprudencia,** con mucho mayor énfasis que en otras ramas del derecho, **es fuente del derecho administrativo,** por lo que si ella establece –interpretando la ley– que las sociedades de inversión deben pagar patente municipal, **este criterio jurisprudencial constituye fuente del derecho y como tal integra el denominado bloque de la legalidad, siendo obligatoria para el ente contralor;** naturaleza de la que carecen los dictámenes de la Contraloría, que son únicamente constitutivos de la «jurisprudencia administrativa» como señala el artículo 6[,] inciso final[,] de su ley orgánica (rol 5984/2012).

Por su parte, el ente contralor aduce que: «si en fallos judiciales se resuelve un caso concreto en forma diversa a lo sostenido por la jurisprudencia administrativa, esta última se mantiene vigente para aquellos que no han sido parte en el respectivo juicio» (dictamen 6512/2012), realizando una indicación sobre el alcance general que tienen sus pronunciamientos, en relación con los efectos relativos que producen los fallos de los tribunales de justicia.

La afirmación de la Corte Suprema toma partido en una controversia jurisprudencial y doctrinaria que ha existido siempre, pero el caso específico que da pie para hablar del tema es un recurso de protección interpuesto por la Municipalidad de Zapallar, en contra del ordinario 648/2012, de la Contraloría Regional de Valparaíso, que obligaba a esta última a restituir los dineros percibidos por el cobro de patentes municipales por parte de sociedades de inversión pasiva, conforme al artículo 23 del decreto ley n.º 3.063, de 1979, sobre rentas municipales.

En efecto y tal como lo señala la Corte Suprema, la jurisprudencia administrativa había llegado a la conclusión de que la empresa no realizaba actividades que hicieran pertinente el cobro de patentes municipales, pues para ello se requerían ciertos requisitos o exigencias que, en la especie, no se cumplían.

La sola lectura del fallo (rol 2791/2012, considerando 7.º) permite percibir un conflicto en materia de interpretación y de fuerza obligatoria entre las potestades de la Contraloría General y las de la Corte Suprema. A juicio de ese tribunal, la jurisprudencia judicial pareciera tener mayor relevancia que la administrativa, en consideración al bloque de legalidad que esta última puede realizar en contra de actuaciones que pudiesen infringir garantías constitucionales de particulares o administrados.

El máximo tribunal distingue 3 tipos de dictámenes del órgano administrativo de control, en relación con lo dispuesto en el artículo 3 de la ley n.º 19.880:

a) Dictámenes que constituyen decisiones, pero que no son actos terminales.
b) Dictámenes que dan lugar a otros actos administrativos posteriores, asociados a actos de trámites.
c) Dictámenes que no son creadores de derechos y que tienen por objeto la instrucción de una determinada forma de actuar de los órganos de la Administración en relación con la interpretación que previamente realiza el órgano administrativo de control.

La corte hace hincapié en que estos últimos no constituyen una declaración de juicio, asimilándolos a meras circulares, máxime cuando tienen forma de oficios. Por ende, no serían, por definición, constitutivos de actos administrativos.

La Corte Suprema indica que el ordinario 648/2012, que exime del pago de patentes municipales a la empresa en cuestión, fue calificado en todo momento como un oficio que contiene una decisión de carácter terminal, pese a que ningún tipo de clasificación de las que señala le otorga tal carácter: el de ordenar un actuar o proceder a la municipalidad recurrente, asumiendo entonces una posición de carácter resolutiva, como lo describe el jurista francés Maurice Hauriou una *décision exécutoire*, un acto de voluntad de la Administración dotado, *per se*, con fuerza de obligar, y no de interpretación o alcance de una norma.

El análisis de la Corte Suprema subraya que sus fallos tienen un rango superior a los dictámenes de la Contraloría. Estos últimos, en palabras del Poder Judicial, no serían vinculantes u obligatorios para aquel poder del Estado, sino que solo servirían como meros antecedentes orientadores, en oposición a lo que constituyen sus resoluciones que, cuando han sido uniformes y permanentes en el tiempo, constituyen precedentes reconocidos como fuente normativa relevante del derecho público administrativo.

Otro caso donde se produjo este tipo de conflicto fue con los funcionarios de la Dirección General de Aguas, quienes, al no obtener el pronunciamiento que satisficiese sus pretensiones de parte de la Contraloría, concurrieron a los tribunales de justicia para que determinasen el régimen previsional a que estaban sujetos.

La Contraloría estimaba que su afiliación correspondía al régimen previsional civil, esto es, a las AFP, y no a Capredena como pretendían los funcionarios. Con el propósito de evitar una decisión diferente del Poder Judicial, promovió un conflicto de competencia ante el Tribunal Constitucional (rol 3283/2016), el cual, sin pronunciarse sobre el fondo —la competencia—, se limitó a interpretar las normas constitucionales y legales que habilitaban a la Contraloría a decidir el conflicto, otorgándole, por tanto, la razón al órgano administrativo.

Finalmente, el Senado, al conocer la contienda, se pronunció a favor de la entidad fiscalizadora.

2.1. ¿Qué dice la ley al respecto?

Nuestra Constitución Política, en su artículo 98, entrega a la Contraloría General de la República la facultad de fiscalizar la legalidad de las decisiones que adoptan los órganos de la Administración del Estado. Esto se reduce básicamente a potestad dictaminante y de toma de razón que realiza aquella para interpretar el sentido y alcance de un precepto legal que rige a la Administración pública, sin perjuicio de otras herramientas otorgadas por mandato legal para el cumplimiento de tales fines como las auditorías y los exámenes de cuentas.

Pese a lo que pueda afirmar la Corte Suprema en el fallo citado, la ley reconoce a la Contraloría las potestades antes indicadas, siendo la **vía idónea para fiscalizar la legalidad de los actos de los órganos de la Administración del Estado.** En consecuencia, sus decisiones son imperativas para los funcionarios públicos[3] y constituyen jurisprudencia administrativa —se aplican de modo general e imperativo—. Por tal razón, este **sistema de precedente general y obligatorio para la Administración es la fuente más relevante del derecho administrativo chileno.**

Del mismo modo y reafirmando lo anteriormente expuesto, los abogados, fiscales o asesores jurídicos de las distintas oficinas de la Administración pública o instituciones sometidas al control de la Contraloría que no tienen o no tengan a su cargo defensa judicial, quedarán sujetos a la dependencia técnica de la Contraloría, cuya jurisprudencia y resoluciones deberán ser observadas por esos funcionarios. El contralor dictará las normas del servicio necesarias para hacer expedita esta disposición (ley n.º 10.336, artículo 19).

3 De acuerdo con lo anterior, solo las decisiones y dictámenes de la Contraloría General de la República serán los medios que podrán hacerse valer como constitutivos de la jurisprudencia administrativa en las materias a que se refiere al artículo 1 (ley 10.336, artículo 6, inciso final).

2.2. Alcance de la potestad dictaminante de la Contraloría General de la República

Se trata, como lo indica el máximo tribunal de nuestro país, «de una prerrogativa para interpretar la preceptiva legal que incide en el ámbito administrativo plasmada en informes vinculantes para toda la Administración del Estado que se encuentra sometida a su fiscalización» (rol 22023/2018).

Por su parte, Manuel Daniel Argandoña (1981) sostiene que la facultad de dictaminar no es jurídicamente más que la manifestación de la opinión del contralor sobre una cuestión. A mi parecer, esta postura es riesgosa, toda vez que un acto quedaría sujeto a las distintas interpretaciones del contralor de turno. No obstante, ello no atentaría contra la seguridad jurídica, considerando que los dictámenes pueden ser modificados siempre y cuando se exprese en términos claros y precisos la razón para ello. Además, no se trata solo de una simple valoración o parecer personal, sino de un acto administrativo de carácter fundado que, por su vigencia sostenida en el tiempo, configura un precedente que pasa a integrar las fuentes del derecho administrativo al crear jurisprudencia con efectos generales. Tiene asimismo un carácter vinculante para los funcionarios de la Administración del Estado.

Esta potestad está íntimamente relacionada con el principio de legalidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República y el control que ejerce al respecto la entidad fiscalizadora sobre el actuar de los organismos públicos.

Hasta aquí parece no existir una controversia que vaya más allá de distintas interpretaciones o nociones del significado de la potestad dictaminadora de la Contraloría. Lo que llama poderosamente mi atención es que esa **atribución de interpretar o informar,** en ningún caso lleva aparejada la de **resolver ni avocarse facultades jurisdiccionales,** máxime cuando la propia ley se lo prohíbe expresamente al indicar que: **«la Contraloría no intervendrá ni informará los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso»** (ley n.º 10.336, artículo 6, inciso tercero).

Para comprender bien la diferencia entre interpretar y resolver, necesariamente debemos remitirnos a su significado. Según el diccionario, interpretar sería: **«explicar o declarar el sentido de algo, y principalmente el de un texto»** (Real Academia Española, s.f., definición 1) y, en derecho, sería, por tanto: **determinar el significado y alcance de las normas jurídicas.** En cuanto a resolver, significa **«solucionar un problema, una duda, una dificultad o algo que los entraña»** (Real Academia Española, s.f., definición 1). Entonces, si del tenor literal de las palabras mencionadas nos damos cuenta de que no le ha sido asignada a la Contraloría una facultad decisoria sino solo interpretativa, ¿a qué debemos hoy en día esta especie de extralimitación de funciones de parte del órgano contralor?

En términos simples, la Contraloría General de la República solo ejerce el control formal respecto de la legalidad de ciertos actos, sin que pueda pronunciarse sobre el fondo del asunto. Al respecto, la Corte de Apelaciones de Santiago se ha pronunciado diciendo que:

> No parece adecuado pensar que el órgano contralor pueda entrar a calificar la legalidad del fondo de todos los asuntos que pasan por su revisión, pues ello lo transformaría en un [supraorganismo] que tendría siempre la última decisión sobre cualquier materia vinculada al derecho público, aun cuando estuvieren involucrados derechos de particulares (rol 5711/2006, considerando 11.º).

Dicho lo anterior, podríamos perfectamente entender que la Contraloría ejercería una especie de jurisdicción a medias, carente de algunos de los principios básicos de un procedimiento racional y justo —rendición de prueba, emplazamiento del interesado y bilateralidad del proceso—. Tal como lo ha señalado la doctrina innumerables veces, ella suple la inexistencia de los tribunales de lo contencioso administrativo. Como es sabido, la ley no los contempla, pero dados los ribetes que ha alcanzado la potestad dictaminadora, podríamos creer con fundamento que efectivamente ha excedido sus facultades para convertirse en un ente cuasijuridiccional.

3. ¿La Contraloría General de la República como organismo jurisdiccional?

En el presente trabajo no me referiré a las facultades jurisdiccionales del Poder Judicial, toda vez que no hay discusión respecto a cuál es su objetivo principal, como uno de los tres poderes del Estado: el encargado de impartir justicia en una sociedad (Constitución, artículo 76 y siguientes).

A diferencia del Poder Judicial —donde la facultad de impartir justicia y resolver contiendas jurídicas está expresamente contemplada—, en el caso de la Contraloría esto es polémico, ya que ella juega un rol preponderante en la resolución de contiendas entre los particulares y los órganos del Estado y, en ocasiones, también con particulares, cuestión que, por lógica y más aún por mandato constitucional, estaría entregada en su totalidad al órgano judicial.

Por mandato constitucional, a la Contraloría General de la República solo se le imponen determinados deberes:

1) ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración;

2) fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Estado;

3) examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes públicos;

4) llevará la contabilidad general de la nación; y

5) desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva (Constitución, artículo 98).

La falta de un órgano que ejerza jurisdicción sobre lo contencioso administrativo ha decantado en que la Contraloría General de la República sea, por excelencia, el organismo de control de los decretos y las resoluciones de los órganos de la Administración del Estado. Si se considera, además, el fácil y rápido acceso para hacer presentaciones ante ella, particulares y funcionarios preferirán esta vía antes que requerir la intervención de los tribunales de justicia.

La resolución de conflictos jurídicos a través de la potestad dictaminante resulta controvertida por su sentido y alcance, pues, en principio, se concibió solo para realizar un correcto análisis de las normas legales. En la práctica, las normas rectoras de la Administración del Estado en mayor medida son confusas y ambiguas y no siempre existe una regulación indiscutiblemente aplicable al caso particular. Por esta razón, es deber de la Contraloría General de la República desarrollar una tarea hermenéutica en un contexto específico, pero sin establecer derechos en favor de las partes comprometidas. La doctrina critica este actuar, toda vez que:

> La Contraloría comenzó a subjetivar el control jurídico y, en consecuencia, la interpretación de la ley administrativa, legitimando su intervención no solo con un estándar de control objetivo y abstracto, sino extendiéndolo a la protección de situaciones jurídicas subjetivas concretas, funcionando como un tribunal administrativo (Cordero Vega, 2010: 186).

En opinión del profesor Cordero Vega (2010), «la Contraloría General de la República no solo estaría realizando un control formal de las normas jurídicas, sino también un control sustancial», infringiendo, a mi parecer, el principio de juridicidad instaurado en nuestra carta magna, pues subsume la resolución de una controversia jurídica dentro de su facultad dictaminadora y, en el proceso, excede sus propias atribuciones.

Sin embargo, el ente contralor defiende esta atribución, sosteniendo que toda cuestión sometida a su conocimiento puede implicar un conflicto subjetivo y, en consecuencia, le estaría entonces siempre vedada la facultad de pronunciarse sobre el asunto (dictamen 64951/2014). Esto es efectivo, toda vez que cualquier solicitud de pronunciamiento lleva aparejada una pretensión o algo querido por

el solicitante, lo que, en cualquier supuesto, restringiría el ámbito de acción de la Contraloría y otorgaría solo a los tribunales de justicia la competencia para conocer del asunto, soslayando la facultad dictaminadora.

Lo mismo ocurre con el derecho de petición —el derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes (Constitución, artículo 19, n.º 14)—. En su virtud, resulta imperativo para la autoridad administrativa —en este caso, la entidad fiscalizadora— pronunciarse, incluso cuando se trate de particulares, lo que justificaría la intromisión de la Contraloría en controversias que no solo tengan que ver exclusivamente con conflictos entre funcionarios y órganos de la Administración del Estado.

Por otro lado, el propio Tribunal Constitucional ha sostenido que ciertos órganos de la Administración del Estado sí pueden ejercer jurisdicción, pues esta no se encuentra limitada solo al actuar de los tribunales de justicia (rol 176/1993, considerando 6.º).

Sin embargo, la Constitución es clara en tal sentido y determina que:

> La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por ley. Ni el presidente de la república ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse a causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos (Constitución, artículo 76).

En consecuencia, el Tribunal Constitucional extendería dicha competencia a órganos a los cuales la Constitución no los dotó expresamente con tal potestad (rol 176/1993). Eso si entendiéramos la jurisdicción en sentido restringido, limitada a la sola potestad del Poder Judicial.

4. Jerarquización de ambas instituciones como fuente del derecho administrativo

Las fuentes del derecho público son la Constitución Política de la República, los tratados internacionales, la ley, reglamentos, normas infrarreglamentarias, jurisprudencia y la doctrina.

Respecto de la jurisprudencia, tanto los fallos de los tribunales de justicia como los dictámenes de la Contraloría General de la República son fuentes del derecho

administrativo. Entonces, cabe la duda razonable sobre cuál de los dos posee mayor fuerza vinculante tanto para los órganos de la Administración como para los administrados.

Según la Corte Suprema, «la Contraloría debe inclinarse frente a la jurisprudencia», «este criterio jurisprudencial constituye fuente del derecho», «siendo obligatoria para el ente contralor; naturaleza de la que carecen los dictámenes de la Contraloría, que son únicamente constitutivos de la jurisprudencia administrativa». De esta manera, la Corte Suprema se atribuye una especie de prerrogativa en cuanto a ser precedente en el derecho administrativo.

Lo anterior no obsta a que el órgano contralor deba someterse a lo que resuelva el tribunal supremo, puesto que, en un sentido o el otro, lo dictaminado por Contraloría no es vinculante para los tribunales. Se produce también el mismo efecto en sentido opuesto, dado el efecto relativo de las sentencias judiciales:

> es útil anotar que, de acuerdo con lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 3 del Código Civil, que establece el efecto relativo de las sentencias, estas obligan solo a las partes que han intervenido en un proceso jurisdiccional. En ese contexto si en fallos judiciales se resuelve algo concreto en forma diversa de la sostenida por la jurisprudencia administrativa, esta última se mantiene vigente para aquellos que no han sido parte del presente juicio (dictamen 6512/2012).

Creo que la frase: «la Contraloría debe inclinarse ante los tribunales superiores de justicia» es un tanto desafortunada, toda vez que se hace evidente que la Corte Suprema pasa por alto que las facultades otorgadas a la Contraloría no son antojadizas ni autoimpuestas, sino que operan por un mandato constitucional y legislativo.

Asimismo, nos encontramos ante otro problema de fondo: el carácter zigzagueante de los fallos de la Corte Suprema, lo que genera igualmente incerteza jurídica, afectando los principios de igualdad y seguridad jurídica.

Es así como Alejandro Vergara Blanco, contrastando lo anteriormente dicho, indica que:

> Paradojalmente, la propia Tercera Sala de la Corte Suprema tiene esta misma convicción —sala que, como sabemos, suele ofrecer muchos zigzags—, pero cuando se trata de juzgar la conducta de otros órganos... En efecto, como he recordado en una columna anterior, en un caso de 2019…, afirma dicha sala en una sentencia suya que debe ser calificado como «ilegal» un dictamen de la Contraloría… «por haber contradicho sus propios

> pronunciamientos anteriores, vulnerando [así] el derecho de la igualdad ante la ley de la recurrente»; esto es como decir: si la Contraloría contradice sus pronunciamientos anteriores —algo apenas similar a un zigzag, pues una mera variación no es necesariamente un vaivén—, incurre en una actuación antijurídica. Criterio que cabe recordar cuando son las salas de la propia Corte Suprema las que incurren en una conducta agravada: zigzaguear, esto es, no solo variar la jurisprudencia en una ocasión, sino cambiar los votos una y otra vez en casos similares (Vergara Blanco, 2021).

¿Pero entonces, qué valor le asignamos a la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República?

Es fuente del derecho administrativo, indudablemente. Por lo menos así lo afirma la ley (ley n.º 10.336, artículo 6, inciso cuarto). Y también es claro que, hasta la fecha, tanto la Contraloría como los tribunales atribuyen a sus decisiones el carácter de precedente, esto es, fuente del derecho administrativo.

En los fallos citados anteriormente, la Corte Suprema ha dejado sumamente claro que sus sentencias, pese a carecer de efectos generales y poseer solo relativos, es decir, entre las partes, —salvo la sorpresa del caso isapres—, sí tendrían, *prima facie*, efecto general como fuentes generales del derecho.

Por su parte, la Contraloría defiende su posición como generadora de pronunciamientos que constituyen fuente formal del derecho, es decir, obligatorios y vinculantes, por la confianza legítima y la seguridad jurídica que otorgarían. A mayor abundamiento, sus decisiones son consideradas precedentes generales aplicables imperativamente a los órganos de la Administración del Estado.

Así, por ejemplo, ha señado lo siguiente:

> Esta potestad, que importa una valiosa creación intelectual de nuestra Contraloría, permite la elaboración de una doctrina administrativa conformada por un sistema de precedentes obligatorios y favorece la unidad del sistema normativo mediante su interpretación uniforme y consistente, donde cada decisión contribuye a orientar otras múltiples decisiones posibles, haciendo que la regulación aplicable a los entes públicos sea más coherente, íntegra y estable (dictamen 35397/2007).

4.1. Precedente administrativo

En materia administrativa, un precedente es el supuesto ya resuelto anteriormente en un caso similar y, para que pueda tener significación o relevancia jurídica, debe tener un grado de fuerza vinculante (Cordero Vega, 2010: 169). Los dictámenes

de la Contraloría cumplen con los requisitos para ser considerados como tales, pues en virtud de los efectos generales de la potestad dictaminante, los criterios jurídicos que expresan pueden extenderse a casos similares, siendo al mismo tiempo de cumplimiento obligatorio. Son una fuente fundamental del derecho público administrativo.

Precisamente aquí está la diferencia sustancial con los fallos de los tribunales de alzada: la uniformidad de sus resoluciones permite que la Administración gane en previsibilidad (Cordero Vega, 2010: 173), lo que genera en los ciudadanos «la legítima expectativa… de que la Administración tome decisiones que sean armónicas con los criterios manifestados con anterioridad en situaciones equivalentes» (Cordero Vega, 2010: 173). Para los administrados, los dictámenes gozan por ese simple hecho de confianza legítima, la cual se relaciona íntimamente con el principio de la igualdad y la no arbitrariedad.

Sin embargo, hay autores en derecho comparado que estiman que el componente de continuidad en el tiempo no sería la principal característica del precedente administrativo:

> no es necesaria la existencia de una cantidad plural de decisiones previas para establecer un precedente. Basta con una sola decisión, aun contradictoria de otras anteriores, ya que para el administrado que lo invoca lo que le interesa es la última decisión de la Administración, previa a su caso. Naturalmente, la existencia de una cantidad de precedentes en el tiempo le brindará al interesado una mayor fuerza argumental, pero de ninguna manera puede exigirse tal continuidad para ampararse en el precedente (Barra, 1998: 666).

Dicha concepción me parece errada, puesto que es la continuidad temporal del criterio la que determina que pueda ser considerado como precedente. Para la seguridad jurídica de los destinatarios, uno de los elementos fundamentales de un Estado de derecho son los actos reiterados en un mismo sentido dentro del ámbito de la Administración, pasando a ser, en definitiva, «la clave de bóveda sobre la que se articula el derecho a la certidumbre» (Villar Ezcurra & Villar Palasí, 1993: 101).

4.2. Contiendas de competencias, conflictos de interpretación. Casos

«Las decisiones divergentes de casos análogos [son el] oprobio de la administración de justicia» (Bello, 1839).

Se ha afirmado de manera categórica que, en nuestro sistema, la Administración no solo está sujeta al derecho que dice el juez, una vez que sus actos han nacido a la vida del derecho, sino también está sujeta al derecho que dice la Contraloría

(Soto Kloss, 2012: 188). Pero ¿qué ocurre cuando fallan de manera diversa, adoptando cada uno una posición incompatible con la del otro?

4.3. La confianza legítima

La Contraloría General aplicó dicho principio en materia de personal de la Administración del Estado en el dictamen 22766/2016, en un caso de no renovación de la contrata de un funcionario que desempeñó funciones por 15 años ininterrumpidos en la Municipalidad de Santiago, basándose solo en el término de ese vínculo al 31 de diciembre de 2015. El ente contralor, como bien podrán saber, indica que las reiteradas renovaciones del empleado generan en el mismo la confianza legítima desde la segunda renovación.

En consecuencia, ordena finalmente reincorporar al funcionario y pagarle las remuneraciones por el tiempo que estuvo separado del cargo.

Con ese dictamen se produjo la reconsideración de todos los otros dictámenes atingentes a la materia, en virtud del cual la entidad fiscalizadora indicaba que la culminación del empleo a contrata ocurría solo por la llegada del plazo previsto para su finalización, esto es, al 31 de diciembre de cada año, sin más trámite.

Por su parte, la Corte Suprema realizó su propia interpretación en 2023 (rol 139496/2022), al conocer de la apelación de un recurso de protección interpuesto por un funcionario en contra de un órgano de la Administración del Estado, que puso término a su contrata sin fundamentar el correspondiente acto terminal. Aquí invocó el principio de la confianza legítima como elemento temporal estabilizador.

Para que operase señaló que, de acuerdo con un criterio unificador, debían transcurrir 5 años —frente a los 2 años de la Contraloría—, y que *a contrario sensu,* si la persona lleva desempeñándose por un plazo inferior a 5 años, este principio no le sería aplicable, siendo procedente entonces que la autoridad pueda poner término a su contrata de manera anticipada (rol 139496/2022).

La Corte Suprema expresó que el objetivo de dicha sentencia es dar certeza jurídica a los justiciables, pero lo cierto es que la misma va en total contradicción con el órgano contralor, pese a haber recurrido a idénticos argumentos de fondo para proteger al funcionario público. Su sentencia dista mucho de establecer un criterio coherente y unificador, toda vez que los plazos a partir de los cuales los funcionarios podrían invocar la confianza legítima son significativamente superiores, desatendiendo de esta forma lo ya resuelto por la Contraloría General de la República en los dictámenes atingentes. Ese mayor plazo fue establecido sin fundamentos y se constituyó para el Poder Judicial en un precedente en la materia, a través de la reconsideración de anteriores fallos.

Siendo así, si un funcionario desvinculado con más de 2 y menos de 5 años en el servicio recurre ante la Contraloría, obtendrá el reintegro y recibirá la remuneración que dejó de percibir el tiempo que estuvo fuera. En este caso, ¿podría la entidad empleadora reclamar contra la decisión ante la corte de apelaciones respectiva para que revierta lo decidido?

En este caso puntual, podemos ver claramente que la Contraloría se aleja de su propósito final que es interpretar la ley, adoptando otros mecanismos de resolución de conflictos como lo son los principios jurídicos.

4.4. Plazos de investigación en los sumarios administrativos

El capítulo V de la ley n.º 18.834 establece las normas de responsabilidad administrativa de los funcionarios de la Administración del Estado. Por otro lado, la ley de procedimientos administrativos indica que: «salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses desde su inicio hasta la fecha en que se emita la decisión final» (ley n.º 19.880, artículo 27).

Al respecto, la Contraloría ya ha realizado la labor interpretativa respecto de la dilación excesiva de los sumarios por más de 6 meses (dictamen 27450/2019), indicando que la demora en su tramitación **no acarrea un vicio que pudiera afectar su validez,** puesto que no recae en un elemento esencial del mismo, pero que sí podría originar una responsabilidad administrativa para el funcionario encargado de llevarlo a cabo.

Sin embargo, la Corte Suprema en reiterados fallos (roles 7554/2015, 2639/2020, 119193/2020) ha manifestado que el debido proceso, además de racional y justo, debe **ser oportuno.**

Otras veces el máximo tribunal ha sido más categórico, indicando que los plazos **son fatales, declarando por lo tanto la ilegalidad** de la demora en la tramitación.

Al respecto, la corte ha vacilado respecto de la demora en la tramitación de un sumario administrativo:

1) El plazo de 6 meses no sería fatal, sin embargo, el acto adolecería de ilegalidad y correspondería la restitución del imperio de derecho, para lo cual otorga un plazo prudente para su posterior finalización (rol 137842/2022).

2) La instrucción del sumario sería ineficaz como acto administrativo al exceder de plazo legal, provocando su extinción. Ello, pues la demora en la decisión final afecta su contenido jurídico, tornándolo ilegítimo y lesivo para el afectado. En otras palabras, producto del tiempo excesivo transcurrido, la sanción se vuelve inútil, considerando que su principal finalidad es preventivo-represora, siempre y cuando la demora sea injustificada (rol 14298/2021).

4.5. Restituciones inmuebles fiscales

La Corte de Apelaciones de Arica conoció un recurso de protección contra la resolución exenta n.º 39, de 2017, de la Gobernación Provincial de Arica, que disponía la restitución administrativa y desalojo de los bienes fiscales pertenecientes al serviu en el sector de cerro Chuño. En este caso, la corte declaró ilegal el acto por no ajustarse a derecho, dado que la atribución de los gobernadores provinciales para requerir el desalojo administrativo alcanza solamente a los bienes nacionales de uso público y no a los bienes fiscales, calidad esta última que corresponde a las viviendas construidas por los servius y que no han sido entregadas a particulares (rol 118/2017).

La decisión fue posteriormente ratificada por la Corte Suprema (rol 10203/2017), por 3 votos a 2. El voto de la disidencia básicamente argumentaba que el gobernador actuó dentro de la esfera de sus atribuciones y que el acto se encontraba justificado.

En reiterados fallos el máximo tribunal sostuvo el mismo razonamiento (roles 88979/2021, 25468/2021, 29300/2019).

Por otro lado, la Contraloría General de la República ha aplicado simultáneamente el artículo 26, letra f, del decreto con fuerza de ley n.º 22, de 1959, del Ministerio de Hacienda, y el artículo 4, letra h, de la ley n.º 19.175, indicando expresamente que ambos «otorgan a la mencionada autoridad la facultad de exigir administrativamente la restitución de cualquier bien del Estado». Así lo ratifica el dictamen E428353/2023, donde se concluye que los delegados presidenciales provinciales y regionales cuentan con las atribuciones previstas en la ley n.º 19.175 y en el referido decreto con fuerza de ley para exigir la restitución administrativa de los inmuebles fiscales.

Siendo entonces así, ¿quién tiene la razón? ¿la Corte Suprema por ser fuente general del derecho o la Contraloría General de la República por ser fuente especializada de derecho administrativo?

Los ejemplos traídos a colación en el presente trabajo son un claro ejemplo de antinomias en materia de interpretación jurídica, no entre leyes, ni reglamentos, como es utilizado el término, si no entre la facultad de impartir justicia y la de interpretar la misma.

5. Breve comentario al recurso de protección y lo contencioso administrativo

En materia de derecho público, todos los actos son susceptibles de revisión, ya sea por la Contraloría General de la República, a través de su control preventivo de legalidad, o después de ser expedido el acto terminal. La misma situación ocurre en relación con los tribunales de justicia, dado que:

> Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño (Constitución, artículo 38, inciso segundo).

Los actos emitidos por los órganos de la Administración del Estado –incluida la Contraloría General de la República– son susceptibles de revestir el carácter de arbitrarios e ilegales y, por ende, de causar agravio a los destinatarios. No el acto en sí, pero sí su contenido, lo que hace procedente la reclamación o impugnación, siendo el recurso de protección la herramienta quizás no más idónea, pero sí más eficaz por su tramitación rápida.

A pesar de que la ley n.º 10.336 dispone que las resoluciones dictadas por el ente contralor dentro de la esfera de sus atribuciones no serán objeto de recurso alguno ante otra autoridad –incluida la jurisdiccional–, aquello no es cierto, puesto que, en la práctica, es perfectamente posible y es un hecho además que no admite discusión alguna, ni jurisprudencial ni doctrinaria. No obstante, existen opiniones en contrario, donde se deja entrever la desnaturalización de la herramienta jurisdiccional, toda vez que se trata de un recurso de carácter excepcional, naturaleza cautelar o de tutela diferenciada (Cappelleti, 1974).

Es importante señalar que el recurso de protección no da lugar a un procedimiento que decante en un litigio propiamente tal entre las partes. Claramente no respeta la garantía del debido proceso legal del artículo 19, n.º 3, inciso quinto, de la Constitución, toda vez que su naturaleza esencialmente desformalizada y su tramitación sucinta impiden la contradictoriedad y no admite pruebas ni garantías procedimentales.

Pese a todos estos inconvenientes, en la actualidad este recurso-remedio es la vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos, puesto que no solo tutela derechos fundamentales sino también meros derechos legales e intereses legítimos (Ferrada Bórquez *et al.*, 2003: 67-68).

6. Conclusiones

En primer lugar, es importante dejar en claro que el presente trabajo no pretende dar un remedio al problema expuesto. Sin perjuicio de ello, es importante reflexionar en torno a las posiciones jurídico-doctrinarias atingentes.

Es indiscutible el rol que juega la Contraloría General de la República, no solo por sus dictámenes como fuente del derecho administrativo, sino por ser un órgano independiente y especializado, a falta de un tribunal que ejerza jurisdicción. Respecto a su fuerza vinculante, indiscutiblemente su jurisprudencia es obligatoria para todos los funcionarios, jugando un rol trascendente en el control de legalidad de los actos de la Administración del Estado.

Por otro lado, está fuera de discusión que «si en fallos judiciales se resuelve un caso concreto en forma diversa a lo sostenido por la jurisprudencia administrativa, esta última se mantiene vigente para aquellos que no han sido parte en el respectivo juicio» (dictamen 6512/2012), apostando, en este caso, por la generalidad y obligatoriedad que le asigna la ley a las interpretaciones dadas por la Contraloría General, considerando su indiscutible especialidad en la materia en cuanto a los efectos de las mismas, versus el carácter relativo de las sentencias de la Corte Suprema.

La autonomía de la Contraloría General de la República respecto de la tríada tradicional de poderes del Estado la hace confiable ante la ciudadanía y, por ende, goza de una autoridad para pronunciarse sobre el actuar de los órganos de la Administración del Estado que va más allá de las facultades que el derecho positivo le otorga. Pese a que para muchos su competencia debiese ser «limitada» para determinar el sentido y alcance de los preceptos administrativos —derechos subjetivos— su jurisprudencia ha asumido un carácter hermenéutico y resolutorio de los conflictos de terceros ajenos a la Administración que «litigan» ante ella, pasando a ser una de las instituciones con mayor confianza y credibilidad ante el país.

Sin perjuicio de lo anterior, la Contraloría carece de fuerza vinculante frente a los tribunales superiores de justicia, no obstante su competencia técnica innegable y a diferencia de su fuerza vinculante para con los órganos de la Administración del Estado, que le otorgan una especie de confianza legítima (Cordero Vega, 2010: 172) respecto de las personas a quienes sus dictámenes afectan. Como ya se expresó, su función es meramente ilustrativa, siendo ese el principal problema que se detecta en cuanto a las justificaciones o criterios desiguales en los fallos de una controversia sometida a su conocimiento.

Cada día somos testigos de las controversias entre ambas instituciones, las cuales no han consensuado las atribuciones que cada una posee como fuentes

del derecho administrativo. Según sea el caso, una y otra esgrimen una extensa gama de justificaciones acerca de cuál tiene la competencia absoluta para pronunciarse. Lo anterior trae aparejada incerteza, traducida en la inconsistencia entre las resoluciones de uno y otro órgano.

Hay que recordar que «una jurisprudencia desordenada, caótica, zigzagueante o vacilante, como se quiera llamar, no es coherente con valores democráticos como la igualdad ante la ley y la certeza; sí lo es una jurisprudencia de precedentes vinculantes» (Vergara Blanco, 2021).

El panorama actual no parece muy alentador, pues, por muchas prerrogativas que posea la Contraloría, toda actuación que, según el interesado, infrinja cualquier derecho subjetivo será susceptible de revisión a través del recurso de protección ante las cortes de apelaciones respectivas. Es el juez precisamente quien tiene la última palabra, quien finalmente resolverá y su sentencia sí tendrá el efecto de cosa juzgada (De la Cruz Millar, 2018: 219); distinto del caso de los dictámenes de Contraloría.

Un avance significativo en el problema podría ser definir, mediante una reforma legal, el concepto de dictamen y los alcances concretos de la jurisprudencia administrativa, para que esta no se encuentre sujeta a interpretaciones de índole formal. De esta forma, la Contraloría no solo tendría la facultad de interpretar la norma administrativa, sino que también la de resolver y disponer las consecuencias jurídicas que tendrán sus pronunciamientos para los involucrados, todo esto a partir de la vasta jurisprudencia administrativa acumulada a través del tiempo.

Sin duda alguna, una reforma a la normativa orgánica de la Contraloría debería ampliar sus atribuciones para conocer de asuntos de derecho público, otorgando el carácter de vinculante a sus dictámenes, de ser precedentes y fuentes del derecho administrativo. Respecto de las sentencias dictadas por la Corte Suprema, en caso de no concordar con lo dictaminado, estas deberán contener las razones de su discrepancia.

Por otro lado, es relevante qué órgano del Estado dirime los conflictos de competencia, puesto que, a mi parecer, no sería correcto otorgar competencia a un ente estrictamente político, como lo es el Senado, y no a un organismo técnico, por ejemplo el Tribunal Constitucional, el cual, por lo demás, también goza de independencia en sus decisiones.

De igual modo, es necesario ahondar en lo que se entiende por precedente administrativo y sus características, a fin de establecer qué órgano posee las mayores cualidades para ser un generador de jurisprudencia de derecho público administrativo.

Ante la ausencia de un procedimiento contencioso administrativo de carácter general, se ha hecho cada vez más usual el empleo del recurso de protección, desnaturalizando el fin para el que fue creado, al operar como un mecanismo de control de legalidad de las actuaciones de la Administración del Estado. Tal vez con un mayor rigor en su admisibilidad, restringiendo consecuencialmente su procedencia sobre la base del derecho fundamental invocado, podría lograrse que se «descongestionen» un poco las solicitudes y, en definitiva, se limiten a los casos en que realmente se priven, perturben o amenacen derechos fundamentales.

Por otro lado, ayudaría mucho la implementación del proceso contencioso general, con un procedimiento racional y justo, que contemple contradictoriedad, rendición de pruebas, bilateralidad y rapidez en la tramitación. Esto implica retomar la conversación sobre la creación e implementación de los tan anhelados tribunales de lo contencioso administrativo, como se contempló en la Constitución de 1925.

Por último, en el funcionamiento del Poder Judicial hay un factor que atenta contra la seguridad jurídica: la diversidad de criterios de las cortes y de los jueces que integran las salas, dictando fallos contradictorios o zigzagueantes como los denomina el profesor Vergara Blanco. Esto entorpece la formación de precedentes en la materia, en contraste con la estabilidad que otorga la Contraloría General de la República con sus dictámenes.

A modo de conclusión, es indiscutible que la cosa juzgada en las sentencias determina que la última palabra la tienen los tribunales de justicia, ofreciendo por este hecho una mayor certeza a la resolución del asunto controvertido. Los dictámenes de la Contraloría General, por ahora, carecen de un efecto parecido.

7. Referencias

Argandoña, M. D. (1981). Control jurisdiccional sobre las decisiones de la Contraloría General de la República. *Revista de Derecho Público*, (29/30), 239-264. https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/43948

Barra, R. C. (1998). *Tratado de derecho administrativo.* Ábaco.

Bello, A. (10 de noviembre de 1839). *La necesidad de fundar las sentencias.* El Araucano n.º 479.

Cappelleti, M. (1974). *Proceso ideologías, sociedad.* Ediciones Jurídicas Europa-América.

Cordero Vega, L. (2010). *La jurisprudencia administrativa en perspectiva: entre legislador positivo y juez activista. Comentario desde el dictamen sobre la píldora del día después.* Anuario de Derecho Público, (1), 165-188

De la Cruz Millar, A. (2018). *La Contraloría General de la República como contencioso administrativo general* [tesis de doctorado]. Universidad de Chile. https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/185378

Ferrada Bórquez, J. C.; Bordalí Salamanca, A. & Cazor Aliste, K. (2003). El recurso de protección como mecanismo de control jurisdiccional ordinario de los actos administrativos: una respuesta inapropiada a un problema jurídico complejo. *Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile,* 14, 67-81. http://revistas.uach.cl/index.php/revider/article/view/2718

Real Academia Español. (s.f.). *Diccionario de la lengua española, 23.ª edición [versión 23.8 en línea].* https://dle.rae.es

Soto Kloss, R. (2012). La toma de razón y el poder normativo de la Contraloría General de la República. En *La Contraloría General de la República. 50 años de vida institucional* (1927-1977). Contraloría General de la República y Universidad de Chile.

Villar Ezcurra, J. L. & Villar Palasí, J. L. (1993). El derecho a la certidumbre jurídica y la incertidumbre de nuestro derecho. En L. Martín-Retortillo Baquer (coordinador), *La protección jurídica del ciudadano (procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional): estudios en homenaje al profesor Jesús González Pérez,* 1. Civitas.

Vergara Blanco, A. (2021). Vacilaciones jurisprudenciales de la Corte Suprema: retroceso en 2020 y discusión valórica tras los zigzags. *El Mercurio Legal.*

8. Normativa

Ley n.º 19.880, *establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.* Diario Oficial de la República de Chile, 29 de mayo de 2003. https://bcn.cl/2f82e

Ministerio de Hacienda. (1959). *Decreto con fuerza de ley n.º 22, de 1959, que fija el texto de la Ley Orgánica del Servicio de Gobierno Interior de la República; deroga la Ley de Régimen Interior, de 22 de diciembre de 1885.* Diario Oficial de la República de Chile, 19 de noviembre de 1959. https://bcn.cl/2pdlc

Ministerio de Hacienda. (1964). *Decreto n.º 2.421, de 1964, fija el texto coordinado, sistematizado y refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República: ley n.º 10.336.* Diario Oficial de la República de Chile, 10 de julio de 1964. https://bcn.cl/2f904

Ministerio del Interior. (2005). *Decreto con fuerza de ley n.º 1-19.175, fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la ley n.º 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.* Diario Oficial de la República de Chile, 8 de noviembre de 2005. https://bcn.cl/2f96z

Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República. (2005). *Decreto n.º 100, de 2005, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile.* Diario Oficial de la República de Chile, 22 de septiembre de 2005. https://bcn.cl/2f6sk

9. Jurisprudencia

9.1. Tribunal Constitucional, causas roles números:

176/1993, *ejerce control de constitucionalidad del proyecto de ley que modifica la ley n.º 18.168, General de Telecomunicaciones*, sentencia del 22 de noviembre de 1993.

3283/2016, *contienda de competencia suscitada entre la Contraloría General de la República y el 29.º Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, en proceso sobre declaración de mera certeza de que conoce el 29.º Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, bajo el rol C-25213/2016*, sentencia del 18 de enero de 2017.

9.2. Corte Suprema, causas roles números:

2791/2012, *caratulada «Municipalidad de Zapallar/Contraloría Regional de Valparaíso»*, sentencia del 3 de julio de 2012.

5984/2012, *caratulada «Municipalidad de Santiago/contralor general de la república»*, sentencia del 6 de noviembre de 2012.

7554/2015, *caratulada «Hidroeléctrica La Confluencia S.A./Superintendencia de Electricidad y Combustibles»*, sentencia del 17 de septiembre de 2015.

10203/2017, *caratulada «Instituto Nacional de Derechos Humanos/Gobernación Provincial de Arica y general jefe de la XV Zona de Carabineros de Arica y Parinacota»*, sentencia del 26 de octubre de 2017.

22023/2018, *caratulada «Beals/contralor regional de Valparaíso»*, sentencia del 4 de diciembre de 2012.

2639/2020, *caratulada «UC Christus Servicios Clínicos SpA/Superintendencia de Salud»*, sentencia del 28 de julio de 2020.

119193/2020, *caratulada «Instituto de Diagnóstico SA/Intendencia de Prestadores de Salud (LTE)»*, sentencia del 9 de noviembre de 2020.

14298/2021, *caratulada «Fierro/Policía de Investigaciones de Chile»,* sentencia del 13 de mayo de 2021.

137842/2022, *caratulada «Cifuentes/Universidad de Santiago de Chile»,* sentencia del 5 de octubre de 2023.

139496/2022, *caratulada «Pinto/Municipalidad de Pudahuel»,* sentencia del 11 de abril de 2023.

9.3. Corte de Apelaciones de Arica, causa rol número:

118/2017, *caratulada «Instituto Nacional de Derechos Humanos/Gobernación Provincial de Arica y general jefe de la XV Zona de Carabineros de Arica y Parinacota»,* sentencia del 10 de marzo de 2017.

9.4. Corte de Apelaciones de Santiago, causa rol número:

5711/2006, *caratulada «Sociedad Inmobiliaria Club de Campo Limitada y CpA/ contralor general de la república».*

9.5. Contraloría General de la República, dictámenes números:

35397/2007.
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/035397N07/html

6512/2012.
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/006512N12/html

64951/2014.
https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/064951N14/html

22766/2016.
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/022766N16/html

27450/2019.
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/027450N19/html

E428353/2023.
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E428353N23/html

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 127-139
Recepción: 12/05/2025 · Aceptación: 15/05/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.228

¿SE DEBEN CONSIDERAR LAS CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES EN AQUELLOS CASOS QUE LA LEY SANCIONA CON DESTITUCIÓN?

SHOULD MITIGATING CIRCUMSTANCES BE CONSIDERED IN THOSE CASES WHICH THE LAW PUNISHES WITH DISMISSAL?

Daniel Silva Horta[1]

Resumen

En este trabajo se comenta la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, dictada el 8 de abril de 2025, en la causa rol protección 17944/2024, caratulada «Morales/Tesorería General de la República». Específicamente, se aborda lo referido a la aplicación de circunstancias atenuantes.

Palabras clave: sanción disciplinaria – destitución – circunstancias atenuantes

Abstract

This paper comments on the sentence by the Santiago Court of Appeals issued on April 8th in 2025, in the protection case number 17944/2024, entitled "Morales/General Treasury of the Republic". Specifically, it deals with the application of mitigating circumstances.

Keywords: disciplinary sanction – dismissal – mitigating circumstances

1 Es doctor en Derecho por la Universidad Austral de Chile y profesor de Derecho Administrativo Sancionador en la misma. daniel.silva01@uach.cl.

1. Introducción

Vistos y teniendo presente:

...

Noveno: que en cuanto a la proporcionalidad de la sanción impuesta sostiene el recurrente que no se explica la gravedad de la supuesta falta a la probidad, supuesto necesario para que proceda la destitución.

Por su parte el recurrido refiere que reviste la mayor gravedad la imputación de vulneración prevista en el artículo 84, letra l), del Estatuto Administrativo, que prohíbe a todo funcionario público realizar cualquier acto atentatorio a la dignidad de los demás funcionarios y que es sancionado en el artículo 125, inciso 2.º, letra b), con la destitución. Agrega que dicha conducta es constitutiva de vulneración grave al principio de probidad administrativa, si no que [sic], además, tiene asignada una sanción específica, que no permite hacer procedente la declaración de ninguna circunstancia atenuante de responsabilidad administrativa, que permita variar la decisión de aplicar la medida expulsiva, por lo que la sanción aplicada resultó totalmente proporcional.

Asimismo, afirma que carece de relevancia si la inculpada obtuvo un beneficio patrimonial, siendo suficiente para incumplir la obligación estatutaria de observar una conducta funcionaria intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado [sic] el hecho de haber incurrido en la prohibición establecida en el artículo 84 del Estatuto Administrativo, esto es, realizar cualquier acto atentaría a la dignidad de las demás personas, lo que ineludiblemente conlleva la sanción de destitución de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 125, inciso 2, letra b), del Estatuto Administrativo.

Respecto de esta materia, efectivamente la jurisprudencia administrativa mayoritaria ha señalado que, calificado un hecho como falta grave a la probidad administrativa, la Administración no puede aplicar una sanción distinta a la destitución atendido [sic] que se trata de una que está expresamente establecida en la ley, razón por la que la autoridad no podría considerar ningún tipo de circunstancias atenuantes para rebajar esta sanción. Es decir, acreditada la ocurrencia de un hecho, que la autoridad califica como grave contravención a la probidad administrativa, la Administración se encuentra en el imperativo legal de aplicar la destitución.

No obstante, lo anterior, también existe jurisprudencia administrativa que escapa a esta regla general —la que se comparte— y que, en virtud de la existencia de circunstancias atenuantes, ha permitido la aplicación de una sanción

distinta aun cuando el hecho haya sido calificado como una infracción grave a la probidad administrativa. Al respecto, el dictamen 77.240, de 2012, en lo pertinente, señala expresamente: «Por otra parte, en lo que atañe al reclamo por la falta de proporcionalidad de la sanción aplicada y no haberse considerado las circunstancias atenuantes que, a juicio de la recurrente, concurrían a su favor, corresponde indicar que la reiterada jurisprudencia de este órgano de control, contenida, entre otros, en los dictámenes n.os 33.054, de 2000, 22.509, de 2005, y 49.342, de 2009, ha sostenido que cuando la ley asigna una medida disciplinaria específica para una determinada infracción, como acontece respecto de la falta a la probidad, la autoridad administrativa se encuentra en el imperativo legal de disponerla, sin perjuicio [de] que, en virtud de la potestad disciplinaria que posee, determine, a través de un acto administrativo fundado, rebajarla imponiendo en sustitución de ella una sanción no expulsiva».

Además, es posible observar una tercera tesis de la Contraloría General de la República sobre la materia, contenida en dictamen 1.113, de 2001, en virtud del cual no es facultativo para la autoridad ponderar las circunstancias atenuantes, sino que es un deber legal que, de no ser cumplido, implica que la propia autoridad incurra en falta de probidad.

Por otra parte, es del caso considerar que el artículo 121 del Estatuto Administrativo establece que «Las medidas disciplinarias se aplicarán tomando en cuenta la gravedad de la falta cometida y las circunstancias atenuantes o agravantes que arroje el mérito de los antecedentes».

Por su parte, el artículo 139 del mismo cuerpo legal establece que el dictamen que debe evacuar el fiscal debe contener, entre otras cuestiones, la anotación de las circunstancias atenuantes o agravantes, y la proposición a la autoridad correspondiente de las sanciones que estimare procedente aplicar o de la absolución de uno o más de los inculpados.

Décimo: que, atendido [sic] lo referido, aparece arbitrario por parte de la recurrida la falta de análisis y consideración para los efectos de aplicar la sanción disciplinaria de las circunstancias atenuantes que favorecen a la investigada, por cuanto cualquiera que sea la responsabilidad que se busca determinar, siempre se deben analizar las circunstancias que la pueden modificar.

Undécimo: que, no obstante todo lo señalado en esta sentencia, en cuanto a la regularidad del procedimiento y el ejercicio de las facultades legales de la recurrida, aparece como arbitraria la sanción de destitución si se considera que, de conformidad con los antecedentes, no se consideró la inexistencia de sanciones anteriores en contra de la inculpada, sus buenas calificaciones que la llevaron a ser designada en un cargo de jefatura y que los conflictos con los demás funcionarios se suscitaron en un período especial de tiempo como es la epidemia de coronavirus, en el cual la investigada debió ejercer sus funciones

a través de una plataforma digital no utilizada con anterioridad y sin contar con todo el personal en funciones. Tampoco se consideró que la sanción de destitución se aplicó dos años después de iniciado el sumario administrativo, una vez que la denunciada se encontraba prestando servicios en la ciudad de Coyhaique sin que se dedujeran nuevas denuncias en su contra y bien calificada, por lo que la sanción parece desproporcionada respecto de una persona que se encontraría reinserta en su nuevo lugar de trabajo.

Duodécimo: que, asentado lo anterior, se debe precisar que la medida disciplinaria de destitución es la sanción más gravosa que contempla el Estatuto Administrativo para un funcionario público, pues el afectado no solo pierde el empleo que sirve, sino que además queda impedido de ingresar a la Administración pública por el lapso de cinco años, sin perjuicio, por cierto, de otras normas especiales que contengan prohibiciones similares.

Asimismo, la Corte Suprema ha señalado que el control judicial de las facultades disciplinarias de los órganos de la Administración del Estado abarca la revisión de la legalidad de la decisión adoptada, mas no el mérito de esta, cuestión que por su propia naturaleza y en función del reparto de competencias fijado por la carta fundamental, corresponde a la Administración activa. Siendo ello así, el examen de legalidad que comprende [sic] analizar la razonabilidad de la medida adoptada y si se ha cumplido el principio de proporcionalidad. El control judicial adquiere relevancia si se tiene en cuenta que el ilícito disciplinario además de principios de tanta relevancia como la reserva legal o la tipicidad, ceden ante la regulación legislativa de ilícitos configurados en la forma de tipos abiertos, indeterminados y, en ocasiones, en blanco.

Así, en el caso de autos resulta relevante que, no obstante haberse tenido por configurada una infracción grave a la probidad administrativa, la decisión impugnada se adoptó sin analizar las atenuantes que podían configurarse, y la carencia de carencia de circunstancias agravantes, cuestión que es trascendente al analizar la proporcionalidad de la sanción.

Décimo tercero: que aun cuando esta corte estima que se estableció que las conductas vulneraron la probidad administrativa, esa sola circunstancia no debe determinar, necesariamente, la aplicación automática de la medida disciplinaria de destitución, sin considerar las circunstancias que modifican la responsabilidad administrativa, toda vez que la autoridad administrativa debe ponderar la existencia de otros factores que mitiguen o excluyan la responsabilidad, de manera tal que, de ser así, ella se encontrará en el imperativo de aplicar una sanción proporcional a la falta cometida y a sus circunstancias concomitantes.

En la especie las infracciones atribuidas a la actora si bien ameritan su corrección disciplinaria, no son de una entidad suficiente como para justificar la sanción más gravosa del ordenamiento jurídico para un funcionario público al no

considerar adecuadamente las modificatorias de responsabilidad, circunstancia que permite no solo calificar el acto recurrido como arbitrario, sino que además asentar la vulneración de la igualdad ante la ley, garantizada en el artículo 19, n.º 2, de la Constitución Política de la República, en relación con otras personas que en situación similar o incluso superior, son sancionadas con medidas disciplinarias menos gravosas. En el caso concreto, el respeto al principio de proporcionalidad impide aplicar la sanción de destitución, pues ello importaría una violación al principio de la garantía de igualdad ante la ley.

Décimo cuarto: que, atento [sic] lo relacionado, aparece que la medida disciplinaria establecida en el artículo 121, letra c), del Estatuto Administrativo, es la que se aviene más a la falta cometida y a las modificatorias de responsabilidad concurrentes, sanción que «consiste en la privación temporal del empleo con goce de un cincuenta a un setenta por ciento de las remuneraciones y sin poder hacer uso de los derechos y prerrogativas inherentes al cargo».

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y auto acordado sobre tramitación del recurso de protección, se acoge, sin costas, el deducido por doña Ana Eugenia Fullerton Castro, abogada, en representación de doña Alicia del Señor Morales Ruiz, en contra de la Tesorería General de la República, solo en cuanto se deja sin efecto la sanción de destitución que le fuere aplicada, debiendo imponer la autoridad administrativa la de suspensión del empleo por el período de tres meses con el goce del 50 % de sus remuneraciones y sin poder hacer uso de los derechos y prerrogativas inherentes al cargo.

2. Comentario

2.1. Descripción del caso

La sentencia que comento se refiere a un caso en que el comportamiento de una funcionaria fue considerado como transgresión del artículo 84, letra l), del Estatuto Administrativo, que prohíbe a todo servidor público realizar cualquier acto atentatorio a la dignidad de los demás funcionarios. Esta conducta es sancionada, en el mencionado cuerpo normativo, con la medida disciplinaria de destitución (ley n.º 18.834, artículo 125, inciso segundo, letra b). Además, el actuar de la recurrente fue calificado como infracción grave al principio de probidad administrativa, vulneración que también amerita la expulsión (ley n.º 18.834, artículo 125, inciso segundo).

En este caso, una funcionaria de la Tesorería General de la República interpuso una acción de protección en contra del tesorero general, impugnando la

resolución que la destituyó. La recurrente solicitó que se acoja el recurso, se deje sin efecto la medida aplicada, se ordene su reincorporación y se disponga el pago de las remuneraciones no percibidas. Los hechos que se imputaron a la servidora dicen relación con acciones de maltrato en contra de subordinados, durante el desempeño de su cargo de jefa de la Sección Bienestar, en el período comprendido entre los meses de abril de 2018 y diciembre de 2021.

La materia fue discutida en la Corte de Apelaciones de Santiago. No voy a entrar en todos los aspectos que se debatieron en el caso, sino que me centraré en la discusión referida a la procedencia de la ponderación de las circunstancias atenuantes de la responsabilidad administrativa. Al respecto, la recurrente alegó que se infringió el principio de proporcionalidad. Por su lado, la recurrida informó que la conducta reprochada a la funcionaria es constitutiva de una vulneración grave a la probidad administrativa y tiene asignada una sanción específica que no hace pertinente la declaración de ninguna circunstancia atenuante, que permita variar la decisión de aplicar la medida expulsiva, por lo que el castigo resultó totalmente proporcional.

El fallo en cuestión analizó la controversia en los considerandos 9.º, 10.º, 11.º, 12.º y 13.º. Al respecto, citando jurisprudencia administrativa y los artículos 121 y 139 del Estatuto Administrativo, la sentencia concluyó que fue arbitrario, por parte de la recurrida, no ponderar las circunstancias atenuantes. Lo anterior, dado que el hecho de que la ley establezca una sanción disciplinaria específica para una conducta no es razón suficiente para que la autoridad deje de examinar los factores que pueden modificar la responsabilidad.

2.2. El objeto de interés de la sentencia

La sentencia es interesante, porque aborda un tema bastante oscuro y poco pacífico del derecho administrativo disciplinario: la aplicación de circunstancias atenuantes[2]. En efecto, el Estatuto Administrativo es claro en establecer que las atenuantes deben ser consideradas en el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración (ley n.º 18.834, artículos 121 y 139). Sin embargo, en la práctica, la utilización de estos elementos no ha estado exenta de dificultades. Las dos problemáticas principales en esta materia son:

1) ¿cuáles son las circunstancias atenuantes? y

2) ¿existen casos en que no se deben ponderar estas circunstancias?

---

2 La única atenuante establecida expresamente en el Estatuto Administrativo es la «cooperación eficaz», regulada en el artículo 121 de la ley n.º 18.834. Esta atenuante fue incorporada recientemente en el Estatuto Administrativo por la ley n.º 21.643, que modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales, en materia de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo. Este deber de considerar las circunstancias atenuantes es manifestación del derecho de los funcionarios a un justo y racional procedimiento disciplinario. Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 18, inciso segundo, de la ley n.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Respecto de cuáles son las circunstancias atenuantes, el problema surge porque el Estatuto Administrativo no contempla un catálogo que las establezca. En este contexto, caracterizado por una fuerte indeterminación normativa, la Administración tiene un amplio margen de discrecionalidad para determinar las eventualidades que pueden morigerar la responsabilidad del funcionario.

Ahora bien, la Contraloría General de la República, en el marco del control del poder disciplinario de la Administración, ha reconocido, caso a caso, una serie de circunstancias que pueden ser consideradas como aminorantes. En un gran trabajo de recopilación de esta jurisprudencia administrativa, Gómez González (2019) identificó, a modo no taxativo, las siguientes circunstancias atenuantes reconocidas por el organismo contralor:

a) irreprochable conducta anterior,
b) falta de descripción del cargo,
c) reparación del mal causado,
d) compromiso institucional,
e) cantidad de trabajo,
f) presión psicológica,
g) falla en el sistema informático y
h) falta de experiencia (Gómez González, 2019: 179-182).

En contrapartida, la jurisprudencia administrativa también ha establecido que determinadas circunstancias, por ejemplo, la colaboración con la investigación, no pueden ser consideradas como factores atenuantes (Gómez González, 2019: 181).

Una segunda dificultad en esta materia dice relación con los casos en que la Administración se encontraría impedida de considerar elementos que disminuyan la responsabilidad. Lo anterior, dado que existe jurisprudencia y doctrina que prescribe que, cuando la ley ha dispuesto una sanción específica, no procede la aplicación de atenuantes (Celis Danzinger & Barra Gallardo, 2011: 18). Sobre este punto, la sentencia en comento es del máximo interés en dos sentidos:

1) El primero se relaciona con que el fallo sostiene que la autoridad siempre debe ponderar las atenuantes, es decir, incluso en aquellos casos en que la ley establece una sanción específica para la infracción.

2) El segundo se encuentra referido a la forma en que la sentencia utiliza a la jurisprudencia administrativa para fundamentar su decisión.

En los apartados siguientes examinaré a ambos aspectos.

2.2.1. Sobre el deber de ponderar las circunstancias atenuantes en los casos que la ley establece una sanción disciplinaria específica

Como se señaló, el fallo en análisis sostiene que la autoridad administrativa siempre debe ponderar la existencia de circunstancias que mitiguen la responsabilidad del funcionario. Lo anterior, con independencia de si el legislador ha establecido o no una sanción específica para la infracción[3].

La obligación de evaluar las circunstancias atenuantes, en este tipo de ocasiones, ya había sido sostenida previamente por la Corte de Apelaciones de Santiago. En efecto, así lo expresó en las recientes sentencias dictadas en las causas rol protección 13095/2024 y rol protección 17935/2024. En este último fallo, de forma categórica, la corte señaló:

> Por otra parte, la norma establece los casos en los que la destitución procede, lo que implica que su aplicación debe ser restrictiva, dado que se trata de la sanción más severa del régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración. En consecuencia, resulta errónea la interpretación de la autoridad al considerar que tiene el deber legal de imponer esta medida sin posibilidad de evaluar circunstancias atenuantes que pudieran reducir la responsabilidad de la funcionaria (rol 17935/2024, considerando 10.º).

Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte de Apelaciones de Santiago todavía está lejos de ser consistente en esta materia. Así, por ejemplo, en un fallo dictado con pocos días de diferencia respecto de la sentencia que se comenta en este trabajo, la corte sostuvo el criterio contrario. Al respecto, señaló:

> En lo que respecta a la reclamada falta de consideración de determinadas circunstancias atenuantes, se dirá únicamente que tal como expresa la recurrida en su informe, conforme a lo sostenido reiteradamente por la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, al estar asignada por ley la medida disciplinaria respecto de quienes incurren en una vulneración grave al principio de probidad administrativa, la autoridad que ejerce la potestad disciplinaria se encuentra en el imperativo de disponer tal sanción, «sin que pueda aplicar otra medida, ni analizar las circunstancias que podrían aminorar la responsabilidad del inculpado» (rol 20646/2024, considerando 7.º).

3 El artículo 125 del Estatuto Administrativo establece un listado de conductas respecto de las cuales procede la sanción de destitución.

A la disparidad de criterios evidenciada en los párrafos precedentes, se suma un tercer criterio, en virtud del cual, la Corte de Apelaciones de Santiago ha decidido no pronunciarse respecto de este tema. Así, en las sentencias dictadas en las causas rol protección 1029/2025 y rol protección 14482/2024, la corte evitó analizar las alegaciones sobre la falta de consideración de las circunstancias atenuantes (rol 1029/2025, considerando 8.º; rol 14482/2024, considerando 14.º). En su defecto, las desestimó por no ser el recurso de protección la instancia idónea para controlar dichas materias. En consecuencia, actualmente, resulta muy difícil para un funcionario prever la forma en que la Corte de Apelaciones de Santiago resolverá su eventual argumentación sobre los elementos que disminuyen la responsabilidad.

Por otro lado, el panorama en la Corte Suprema parece ser un poco más alentador para los empleados públicos. Ello, dado que en sus fallos es posible advertir que se ha comenzado a consolidar la idea de que la Administración siempre debe considerar las circunstancias atenuantes. De este modo lo ha señalado el máximo tribunal (rol 141520/2022, considerando 8.º; rol 832/2022, considerando 7.º; rol 14454/2021, considerando 9.º; rol 18729/2019, considerando 5.º; rol 5363/2014 considerando 7.º). En síntesis, la Corte Suprema ha sostenido que es irracional no tener en cuenta las circunstancias que atenúan la responsabilidad de un funcionario que fue sancionado con destitución (rol 18729/2019, considerado 6.º).

Sin embargo, también es posible advertir algunas vacilaciones en la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal. Así, por ejemplo, en la sentencia rol 14091/2019, la Corte Suprema revocó la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valdivia, que había acogido un recurso de protección en contra de una sanción de destitución. En su fallo, la Corte Suprema afirmó que, en sede de protección, no correspondía controlar la ponderación de aspectos de mérito, entre los que entendió incorporadas a las circunstancias atenuantes (rol 14091/2019, considerandos 5.º y 9.º).

2.2.2. La jurisprudencia administrativa como fundamento de la sentencia

En el considerando noveno del fallo, la Corte de Apelaciones de Santiago realizó un interesante análisis de los dictámenes de la Contraloría sobre la consideración de las circunstancias atenuantes en aquellos casos que la ley sanciona con destitución. Al respecto, sostuvo que, en dicha jurisprudencia administrativa, es posible advertir la existencia de tres tesis:

1) Una primera tesis —tesis 1—, que denomina mayoritaria, que establece que la Administración se encuentra impedida de considerar circunstancias atenuantes.

2) Una segunda tesis —tesis 2—, que la corte declara compartir, que dispone que, excepcionalmente y de manera fundada, la Administración puede ponderar circunstancias atenuantes y, por ende, sustituir la sanción de destitución.

3) Una tercera tesis –tesis 3–, en virtud de la cual, la Administración siempre tiene el deber de ponderar las circunstancias atenuantes, ya que, de lo contrario, es la propia autoridad la que incurre en falta de probidad.

El razonamiento de la sentencia, en orden a que en la jurisprudencia administrativa existen tres dictámenes vigentes –tres tesis– sobre la ponderación de circunstancias atenuantes, es formalmente correcto. Ello, porque si se revisa la página web del organismo contralor, se constata que, efectivamente, las tres tesis reconstruidas por la sentencia se encuentran vigentes en la jurisprudencia administrativa (sobre la tesis 1, véase dictamen 16567/2017; sobre la tesis 2, dictamen 77240/2012; sobre la tesis 3, dictamen 1713/2007). Es decir, se encuentran contenidas en dictámenes que no han sido reconsiderados total o parcialmente.

La vigencia de estas tres tesis es problemática, porque genera confusión en la Administración y los funcionarios. Lo anterior, dado que, por ejemplo, la tesis 3 es incompatible con las tesis 1 y 2. En efecto, mientras la tesis 3 obliga a la Administración a ponderar siempre las circunstancias atenuantes, la tesis 1 prohíbe la ponderación de estas circunstancias y la tesis 2 permite ponderarlas, solo excepcionalmente, mediante un acto administrativo fundado. En consecuencia, la tesis 1 prohíbe, la tesis 2 permite y la tesis 3 obliga.

A este confuso panorama se suman dos criterios específicos formulados por la jurisprudencia administrativa y que deben ser tenidos en cuenta por la Administración:

1) El primero se refiere a la destitución por atrasos o ausencias reiteradas o consecutivas. Al respecto, el organismo contralor indicó que, en los casos de atrasos o ausencias reiteradas, aun cuando la ley asigne específicamente la medida de destitución, según la situación, la autoridad puede ponderar las atenuantes que concurran en la especie (dictamen E313110/2023[4]).

2) El segundo corresponde a las conductas de acoso laboral y sexual. Sobre la materia, en una reciente aclaración, la entidad fiscalizadora expuso que, pese a que estos comportamientos son causales de destitución, la Administración se encuentra habilitada para aplicar sanciones disciplinarias de menor entidad. Lo anterior, porque las modificaciones introducidas al

4 En este dictamen el organismo contralor indica que, teniendo como fundamento lo prescrito en el artículo 72 del Estatuto Administrativo, la existencia de una circunstancia que justifique las ausencias o atrasos permite a la autoridad no aplicar la aludida sanción expulsiva y, en su reemplazo, según la naturaleza y entidad de dicha justificación, absolverlos o castigarlos con una medida de menor cuantía. Luego agrega que:

> Así, en caso de que un funcionario incurra en los referidos atrasos o ausencias y concurran una o más circunstancias que puedan modificar la responsabilidad que se le atribuye, corresponde a la superioridad proceder a efectuar su ponderación, a fin de determinar fundadamente el grado de justificación de tales faltas, de forma que puedan servir de eximente, atenuante o incluso puedan ser desechadas por resultar insuficientes para uno u otro fin (dictamen E313110/2023).

artículo 140 del Estatuto Administrativo establecen que las infracciones a tales prohibiciones pueden castigarse con cualquier medida disciplinaria (dictamen E30538/2025).

Retomando la pregunta principal de este trabajo, es posible afirmar que, en nuestra jurisprudencia administrativa y judicial, el asunto de la consideración de las circunstancias atenuantes, en aquellos casos que la ley sanciona con destitución, no es en absoluto pacífico. Al contrario, tanto en la jurisprudencia administrativa como en la jurisprudencia judicial se observan criterios contradictorios.

Este escenario es problemático tanto para la Administración como para los funcionarios. Por un lado, es dificultoso para la organización, porque esta desconoce si se encuentra impedida, facultada excepcionalmente u obligada a ponderar las circunstancias atenuantes. En otros términos, no puede advertir qué le exige el derecho. Por otro lado, para el funcionario también es complicado, porque le resulta muy difícil prever cómo se controlará su eventual alegación sobre esta materia en sede administrativa y judicial.

No pretendo determinar aquí, en este breve comentario jurisprudencial, cuál es la mejor tesis. Lo anterior, dado que eso exigiría un análisis más profundo de cuestiones como, por ejemplo, los fines de las sanciones disciplinarias expulsivas y la necesidad de discrecionalidad en el ejercicio del poder disciplinario. Sin embargo, es urgente que se aborde esta materia, otorgando mayor claridad en las reglas de aplicación de estos castigos.

3. Referencias

Celis Danzinger, G. & Barra Gallardo, N. (2011). *Manual de responsabilidad administrativa.* Thomson Reuters.

Gómez González, R. (2019). Límites a la discrecionalidad en materia disciplinaria. En particular, los dispuestos por la Contraloría General de la República. En *Desafíos y tendencias de la función pública: actas de las XIII Jornadas de Derecho Administrativo,* M. Guiloff Titiun (coordinador). RF Editores.

4. Normativa

Ley n.º 21.643, *modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales, en materia de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo.* Diario Oficial de la República de Chile, 15 de enero de 2024. https://bcn.cl/3hkc6

Ministerio de Hacienda. (2005). *Decreto con fuerza de ley n.º 29, de 2004, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n.º 18.834, sobre Estatuto Administrativo.* Diario Oficial de la República de Chile, 16 de marzo de 2005. https://bcn.cl/2ept1

Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República. (2001). *Decreto con fuerza de ley 1/19653, de 2000, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.* Diario Oficial de la República de Chile, 17 de noviembre de 2001. https://bcn.cl/WSEJQK

5. Jurisprudencia

5.1. Corte Suprema, causas roles números:

5363/2014, *caratulada «Alexis Paillaman Paredes, Fernando Leiva Canales/ Servicio Nacional de Aduanas región de Los Lagos»,* sentencia del 29 de abril de 2014.

14091/2019, *caratulada «Muñoz/Servicio de Salud Valdivia»,* sentencia del 6 de septiembre de 2019.

18729/2019, *caratulada «Guillermo Sáez Romero/Mariana Concha Mathiesen y otra»,* sentencia del 29 de octubre de 2019.

14454/2021, *caratulada «Cataldo/Municipalidad Maipú»,* sentencia del 24 de agosto de 2021.

832/2022, *caratulada «Urrea/Contraloría Regional»,* sentencia del 22 de agosto de 2022.

141520/2022, *caratulada «Jeldres/Bermúdez»,* sentencia del 11 de agosto de 2023.

5.2. Corte de Apelaciones de Santiago, causas de protección roles números:

13095/2024, *caratulada «Bustos/Dirección de Previsión de Carabineros»,* sentencia del 14 de noviembre de 2024.

14482/2024, *caratulada «Sandoval/Municipalidad de Macul»,* sentencia del 16 de diciembre de 2024.

17935/2024, *caratulada «González/Urra»,* sentencia del 25 de marzo de 2025.

17944/2024, *caratulada «Morales/Tesorería General de la República»,* sentencia del 8 de abril de 2025.

20646/2024, *caratulada «Galleguillos/Servicio Agrícola y Ganadero»,* sentencia del 4 de abril de 2025.

1029/2025, *caratulada «Cumián/Ministerio de Obras Públicas»,* sentencia del 23 de abril de 2025.

5.3. Contraloría General de la República, dictámenes números:

1713/2007.
https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/001713N07/html

77240/2012.
https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/077240N12/html

16567/2017.
https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/016567N17/html

E313110/2023.
https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/E313110N23/html

E30538/2025.
https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/E30538N25/html

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 141-153
Recepción:13/05/2025 · Aceptación: 15/07/2025· DOI: 10.57211/revista.v13i13.229

TRANSFERENCIAS DE RECURSOS PÚBLICOS A ENTIDADES INTERNACIONALES EN LA LEY DE PRESUPUESTOS: ALGUNOS COMENTARIOS Y REGLAS A PROPÓSITO DEL DICTAMEN E530982/2024, DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

TRANSFERS OF PUBLIC RESOURCES TO INTERNATIONAL ENTITIES IN THE BUDGET LAW: SOME COMMENTS AND RULES REGARDING DECISION E530982/2024, ISSUED BY THE OFFICE OF THE COMPTROLLER GENERAL OF THE REPUBLIC

Vicente Aliaga Medina[1] y
Cristian Montero Cartes[2]

Resumen

El presente texto persigue analizar y expresar, brevemente, algunas consideraciones relativas a las transferencias de fondos públicos a organismos internacionales, teniendo como marco el dictamen E530982/2024, a través del cual la Contraloría General de la República resolvió algunas interrogantes vinculadas con dicha temática.

Palabras clave: transferencias de recursos públicos – entidades internacionales – Ley de Presupuestos – Contraloría General de la República

1 Es abogado, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile, magíster en Derecho, con mención en Derecho Público, por la Universidad de Chile. vraliagam@gmail.com

2 Es abogado, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Concepción, magíster en Derecho Público por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y máster en Derecho Público por la Universidad Carlos III de Madrid. crmontero@udec.cl

Abstract

This text aims to analyze and briefly express some considerations related to the transfer of public funds to international organizations, based on decision E530982/2024, through which the Comptroller General of the Republic resolved some doubts and questions related to this subject.

Keywords: transfers of public resources – international entities – Budget Law – Office of Comptroller General of the Republic

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 141-153
Recepción:13/05/2025 · Aceptación: 15/07/2025· DOI: 10.57211/revista.v13i13.229

1. Introducción

Históricamente, la elaboración de los presupuestos públicos fue un campo en que la injerencia de la representación popular en las labores del Ejecutivo encontró un terreno fértil para su evolución. En su momento, en Europa, establecer la participación del Poder Legislativo en el diseño del presupuesto significó un adelanto muy relevante para hacer efectiva la representación popular y el control de los regímenes monárquicos (Rodríguez Bereijo, 2012: CXXXV). Un efecto duradero de esa práctica ha sido que la elaboración de los presupuestos públicos adquiera un componente político destacado, principalmente en su fase de elaboración –sin perjuicio del control posterior que ejerce el Congreso sobre el gasto e inversión pública, ya sea por sí mismo o, en nuestro medio, mediante consultas o solicitudes de fiscalización a la Contraloría General de la República–.

Así, la evolución experimentada por los procesos presupuestarios implica, hoy en día, entender el presupuesto público como un instrumento de definición y jerarquización, en función de las variables político estratégicas de las necesidades públicas que el Estado atenderá durante una determinada anualidad.

En tal sentido, el hecho de que una asignación presupuestaria contemple recursos para determinados fines o acciones y la regulación de su ejecución en las respectivas glosas (Villarroel Cáceres, 2012, citado en Pallavicini Magnère, 2015: 2016), expresan una decisión político-estratégica que ha sido elaborada y propuesta por el Poder Ejecutivo y estudiada y aprobada por el Poder Legislativo. Ello, en el marco de un intenso debate técnico y político, resultado del cual se ha definido que ciertos objetivos –y no otros– serán financiados y ejecutados en un determinado período anual, en consideración precisamente a las prioridades que tales poderes públicos han definido que son las requeridas por la ciudadanía (Aliaga Medina & Montero Cartes, 2024).

Tratándose de gastos presupuestarios, una parte relevante de los recursos se destina a transferencias, corrientes o de capital. Dentro de ellos, financian programas o políticas públicas mediante los cuales los servicios cumplen las funciones encomendadas por la Constitución y las leyes. De allí, pues, que quepa entender que la ley de presupuestos es una norma jurídico-financiera que, además de permitir la ejecución del presupuesto, posibilita la realización de los cometidos que el ordenamiento jurídico atribuye a los diversos órganos del Estado.

En este contexto, entre las decisiones que adopta el legislador al diseñar el presupuesto, se encuentra la de definir el órgano receptor de los fondos públicos, la que puede ser una entidad privada, pública o internacional. Esta determinación constituye una doble elección, por cuanto el organismo:

1) tendrá el carácter de receptor de los fondos públicos; y

2) será el encargado de ejecutar una específica política pública.

Ello, considerando las exigencias, formales y sustantivas, previstas para la trasferencia de recursos y la ejecución de políticas públicas, según se trate de un entidad pública, privada o internacional. Luego, la definición del legislador respecto de la entidad receptora de fondos conlleva consecuencias, tanto respecto de los requisitos para la transferencia propiamente tal, como sobre los controles que corresponda ejercer[3].

Considerando su desconocimiento y complejidad, es pertinente referirse a las transferencias de recursos públicos a organismos internacionales. En primer término, la naturaleza jurídica de esas entidades genera interrogantes sobre las reglas aplicables a las referidas operaciones, específicamente las consignadas en las leyes de presupuestos.

Entre aquellas, destacan las vinculadas a:

1) ¿Se consideran entidades públicas o privadas?

2) ¿Están obligadas a rendir cuenta en tanto receptoras de fondos públicos?

3) ¿Qué alcances tienen los privilegios e inmunidades de los que gozan en el supuesto de que suscriban tratados con Chile?

En este contexto, hay que determinar el régimen jurídico al que quedan sometidos dichos organismos internacionales —privados o públicos, u otro diverso— y su tratamiento por la Ley de Presupuestos, particularmente en los casos en que existe un tratado internacional suscrito por el Estado de Chile.

Pues bien, con ocasión de un requerimiento formulado por el Ministerio de Educación, algunas de esas interrogantes fueron atendidas por la Contraloría General de la República a través del dictamen E530982/2024.

Al respecto y como cuestión previa, conviene considerar dos particulares supuestos sobre los que descansa el pronunciamiento del ente contralor:

---

3 De ello dan cuenta las reglas de la Ley de Presupuestos que regulan la entrega de recursos a las entidades privadas cuando se trata de transferencias corrientes o de capital (ley n.º 21.722, artículos 23-29). Lo mismo sucede con respecto a la rendición de cuentas de los recursos, ya que la Contraloría General de la República establece exigencias diversas en caso de rendiciones de fondos entregados a terceros por un organismo administrativo:

a) en el caso de que se trate de unidades operativas del mismo servicio (resolución n.º 30/2015, artículo 25),

b) transferencias a otros servicios públicos (resolución n.º 30/2015, artículo 26) o

c) transferencias a entidades del sector privado (resolución n.º 30/2015, artículo 27).

1) el órgano receptor de fondos había suscrito con el Estado de Chile un tratado internacional, bajo una modalidad específica que no requiere de intervención del Congreso Nacional (Constitución, artículo 54, n.º 1, inciso cuarto); y

2) se trataba de un organismo internacional específico, que goza en Chile de prerrogativas e inmunidades al amparo de determinada normativa nacional e internacional.

Efectuadas tales precisiones, cabe describir el dictamen E530982/2024:

1) La Contraloría anota que la ley n.º 21.640 regula en sus artículos 23 al 27 la asignación de recursos provenientes de transferencias corrientes y de capital que los organismos públicos contenidos en dicha ley efectúen a instituciones privadas.

2) Conforme a la normativa y jurisprudencia que enuncia, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] goza en Chile de privilegios e inmunidades para el cumplimiento de sus funciones y, como receptor de recursos presupuestarios, no se encuentra sujeto a los procedimientos administrativos ordinarios que contempla nuestra legislación interna, entre ellos, la resolución n.º 30/2015, de la Contraloría General.

3) Las organizaciones internacionales que gozan de los anotados privilegios e inmunidades no están sujetas a la ley n.º 19.862 ni a su reglamento y, en consecuencia, no se encuentran obligadas a inscribirse en los registros de que trata dicha preceptiva, en relación con los recursos que perciban.

4) En ese contexto, los artículos aludidos de la ley n.º 21.640 regulan las transferencias corrientes[4] y de capital[5] que los órganos de la Administración efectúan a instituciones de carácter privado, calidad que no posee el PNUD, ya que, conforme a la jurisprudencia citada, es un organismo internacional perteneciente a la ONU.

5) En consecuencia, la normativa sobre transferencias contenida en la ley n.º 21.640 no resulta aplicable a los traspasos de recursos que el Ministerio de Educación efectúa al PNUD.

---

4 Transferencias corrientes son aquellas son aquellas «correspondientes a donaciones u otras transferencias corrientes que no representan la contraprestación de bienes o servicios», incluyendo «aportes de carácter institucional y otros para financiar gastos corrientes de instituciones públicas y del sector externo» (decreto n.º 854/2004, n.º 3, subtítulo 24).

5 Transferencias de capital son aquellas que comprenden «todo desembolso financiero, que no supone la contraprestación de bienes o servicios, destinado a gastos de inversión o a la formación de capital» (decreto n.º 854/2004, n.º 3, subtítulo 33).

2. Algunos comentarios al dictamen

Para analizar el dictamen, resulta necesario examinar la calidad jurídica en que el organismo internacional suscribe un instrumento y cómo ello incide en su consideración de organismo receptor de fondos públicos.

Al respecto, la doctrina especializada (Vasconcelos, 2015) entiende que los organismos internaciones son aquellas organizaciones constituidas como sujetos de derecho internacional público, cuya regulación se encuentra en sus propios estatutos, con presencia internacional y fines específicos. Además, habitualmente su creación es el resultado de la celebración de tratados internacionales por parte de algunos Estados, contando con personalidad jurídica de manera directa o indirecta, lo que les permite alcanzar el cumplimiento de fines más o menos específicos (Burgos Silva, 2019).

En tales supuestos, cabe afirmar que existen organismos internacionales que poseen personalidad jurídica de derecho público internacional y que, por tanto, gozan de privilegios e inmunidades para el cumplimiento de sus funciones, en los términos previstos en los acuerdos internacionales que han suscrito con el Estado de Chile.

A pesar de la claridad conceptual que parece trasuntar el pronunciamiento de la Contraloría en el dictamen en comento, conviene tener en consideración que, hasta antes de su emisión, la jurisprudencia administrativa no era tan precisa, por ejemplo, acerca de la aplicabilidad de las reglas sobre rendición de cuentas que establece la resolución n.º 30/2015, de Contraloría —texto que es la regla general en esta materia para los organismos administrativos en nuestro medio—.

Así, la jurisprudencia de la Contraloría General de la República contenida, entre otros, en su dictamen 38921/2008, ha reconocido que los organismos internacionales —en el caso particular de dicho pronunciamiento, la Organización Internacional para las Migraciones— poseen personalidad jurídica de derecho público internacional y, en tal sentido, gozan en Chile de privilegios e inmunidades para el cumplimiento de sus funciones. Por esta razón, no se encuentran sujetos a los procedimientos administrativos ordinarios que contempla nuestra legislación interna.

En la misma línea, la Contraloría ha precisado, en los dictámenes 3273/2020 y E60521/2020, que las entidades internacionales —en el caso de los pronunciamientos citados, la OIT y el PNUD [este último siendo el sucesor del Fondo Especial y del Programa Ampliado de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas], respectivamente— que cuentan con personalidad jurídica de derecho internacional y que gozan en Chile de privilegios e inmunidades para el cumplimiento de sus funciones no se encuentran sujetos a los procedimientos

administrativos ordinarios que contempla nuestra legislación interna, entre ellos, la resolución n.º 30/2015, de la Contraloría General, que fija normas de procedimiento sobre rendición de cuentas.

El problema viene dado porque existe jurisprudencia que sí ha hecho aplicable a organismos internacionales la normativa interna, en específico, las reglas de la resolución n.º 30/2015, tal como el dictamen 69265/2016, de la Contraloría General, el cual si bien, al igual que otros, autorizó a una entidad internacional con la cual un organismo público celebró un convenio de transferencia de recursos para un determinado proyecto a mantener en su poder la documentación original que sustenta la rendición de cuentas, precisamente otorga esa autorización aplicando las exigencias de la resolución n.º 30/2015. Ello, al amparo del artículo 23 de esta última, el cual establece que, en casos calificados por el organismo otorgante y autorizados por la Contraloría General, es posible que la persona o entidad receptora de los recursos mantenga en su poder la documentación de rendición de cuentas[6].

Más relevante aún es comprender un criterio que al parecer era mayoritario en la jurisprudencia administrativa: afirmar la inaplicabilidad de la resolución n.º 30/2015 a las transferencias que se realizan al PNUD, pero, dado lo prescrito en el artículo 1 de la resolución n.º 30, sus disposiciones obligan, entre otros, a los servicios e instituciones a que se refiere el artículo 2 del decreto ley n.º 1.263/1975. Es decir, aquellos cuyos presupuestos anuales se encuentran comprendidos y se rigen por la Ley de Presupuestos del Sector Público, por lo que el respectivo órgano estatal se encontraba en el imperativo de rendir cuentas a la Contraloría General por los recursos públicos que aplique o transfiera, conforme a lo dispuesto en el título II de dicha resolución —criterio que había señalado en los dictámenes 63780/2014, 3273/2020 y E60521/2020—.

El criterio anterior resulta problemático, por cuanto es inconsistente con aquel ya expresado de que no resulta aplicable a los organismos internacionales la resolución n.º 30/2015, de Contraloría. En efecto, si bien por sus prerrogativas, inmunidades y naturaleza de entidad internacional, la Contraloría no impone a aquellos la sujeción a dicha regulación, sí lo hace a las entidades regidas por la Ley de Presupuestos que transfieren los recursos. Esta vinculación indirecta trae aparejados diversos problemas prácticos.

El principal, era que correspondía al servicio conservar toda la documentación relativa a las rendiciones de cuentas, pero no existía, como contrapartida, un

6 Para lo cual también exige que el organismo público asegure en el acuerdo de voluntades, o mediante otro medio, las condiciones necesarias para que la Contraloría acceda libremente para realizar un examen completo y documentado de las cuentas.

Cabe hacer presente que, en este caso, la Contraloría requirió la opinión del organismo internacional, el cual señaló no tener inconveniente en que el órgano de control pudiera examinar los antecedentes que la entidad internacional mantuviera en su poder.

deber del organismo internacional receptor de guardar dicha documentación y de entregarla, puesto que, al tener privilegios e inmunidades propios de su naturaleza, no les resultan aplicables las normas de derecho interno.

Este criterio era, además, prácticamente imposible de hacer efectivo, toda vez que importa conciliar dos reglas contradictorias:

1) el deber de los funcionarios de someterse a la resolución n.º 30/2015 —con la consecuente responsabilidad administrativa y civil en caso de que ello sea incumplido— y

2) el organismo internacional no se rige por dicha regulación.

Así, desde que se dictaba el acto de transferencia, los funcionarios tenían conocimiento de que no contarían con la información necesaria para cumplir con su deber, toda vez que la entidad internacional no estaba obligada a entregar los antecedentes de gastos en los términos exigidos por la resolución n.º 30/2015.

En la hipótesis en examen, entendemos que el dictamen de que se trata resolvió la interrogante vinculada a la aplicación de la normativa sobre transferencias de recursos a entidades privadas establecida en la Ley de Presupuestos, determinando que tales regulaciones no les resultan aplicables a los traspasos de recursos que el Ministerio de Educación efectúa al PNUD.

3. Algunas reglas que deben considerar los servicios públicos al transferir recursos públicos a organismos internacionales

Establecido lo anterior, en lo que sigue se expresarán ciertas reglas que pudieran aplicarse a las transferencias de que se trata:

1) Si la transferencia se realiza en ejecución de un tratado internacional, deben aplicarse las reglas especiales que, para el caso, contenga dicho instrumento, siempre con arreglo a la normativa pertinente y a la asignación presupuestaria con la que se pretende pagar. Ello ocurre, por ejemplo, con las transferencias que se realizan al PNUD en ejecución del decreto n.º 53/2019, del Ministerio de Relaciones Exteriores. Aquí debiera, en general, regir el criterio contenido en el dictamen E530982/2024.

   Siendo así y considerando que se trata de una entidad extranjera, la vía presupuestaria a emplear sería el ítem 07, el cual, según el clasificador

presupuestario (decreto n.º 854/2004), corresponde a organismos internacionales. Este podrá incluir los gastos que se efectúen en virtud de convenios o contratos con organismos internacionales, con acuerdo a la normativa vigente.

2) Si no existe un tratado internacional que regule las relaciones entre la entidad internacional y el Estado de Chile, entonces el instrumento jurídico que prevé la normativa vigente para que los órganos de la Administración del Estado puedan vincularse con entidades extranjeras son los convenios/acuerdos interinstitucionales de carácter internacional —por ejemplo, convenio de colaboración y transferencia de recursos—, en los cuales, en teoría, pudiera considerarse que la Ley de Presupuestos da al organismo extranjero el tratamiento de una entidad privada, pública u organismo internacional, según el ítem[7] presupuestario en el que se ubique la asignación presupuestaria a emplear —01, 03 o 07—[8].

   No obstante, en este punto conviene tener presente que, según el clasificador presupuestario (decreto n.º 854/2004), el ítem 07, que corresponde a organismos internacionales, podrá incluir los gastos que se efectúen en virtud de convenios o contratos con organismos internacionales, conforme a la normativa vigente.

---

7 Debe recordarse que el decreto n.º 854/2004 establece al menos tres tipos de clasificaciones de ingresos y gastos para efectos de la Ley de Presupuestos:

   1) Una clasificación institucional, la cual agrupa, de mayor a menor, a los organismos del sector público en partidas, capítulos y programas:
      a) las partidas constituyen la agrupación de los ingresos y gastos de uno o más organismos públicos relevantes o de un sector determinado —presidencia, Congreso, cada uno de los ministerios, tesoro público, etcétera—;
      b) los capítulos constituyen la agrupación de los ingresos y gastos que administra un determinado organismo público —subsecretarías, servicios públicos, etcétera—; y
      c) los programas presupuestarios constituyen una división de un capítulo, es decir, de un presupuesto administrativo por un organismo administrativo específico, en razón de una función u objetivo específico —subvenciones a establecimientos educacionales, Plan de Emergencia Habitacional, etcétera—.
   2) Una clasificación según el objeto o la naturaleza del ingreso o gasto, la cual agrupa, de mayor a menor, las transacciones presupuestarias según su origen, en el caso de los ingresos, y según su destino, en el caso de los gastos, y que contempla subtítulos, ítems, asignaciones y, en algunos rubros, incluso subasignaciones. En este caso:
      a) el subtítulo es una agrupación de operaciones de características o naturaleza homogénea, que comprende un conjunto de ítems; estos, a su vez, representan un motivo significativo de ingreso o gasto;
      b) las asignaciones son un motivo específico del ingreso o gastos; y
      c) las subasignaciones constituyen especificaciones de las asignaciones —cabe señalar que la única subasignación contemplada en el clasificador presupuestario es la referida a gastos en personal—.
   3) Una clasificación por tipo de moneda, es decir, ingresos y gastos en moneda nacional o extranjera.

8 Según las clasificaciones presupuestarias de los gastos por transferencias de recursos que efectúan los organismos públicos con cargo a los subtítulos 24 y 33 del clasificador presupuestario, corresponde:

   1) el ítem 01 a transferencias al sector privado;
   2) el ítem 03 a otras entidades públicas y
   3) el ítem 07 a organismos internacionales.

Siendo ello así, salvo que alguna glosa habilite expresamente para pagarle a un organismo internacional, las transferencias a dichas entidades deben realizarse e imputarse por medio de ese ítem, lo que supone, en su caso, efectuar previamente las pertinentes modificaciones presupuestarias para mover los fondos desde la asignación en que se encuentren al ítem 07.

Por otra parte, es menester destacar que, si un órgano de la Administración del Estado pretende suscribir un acuerdo con entidades extranjeras, debe informar con la debida antelación al Ministerio de Relaciones Exteriores su intención, para los fines previstos en dicha preceptiva (ley n.º 21.080, artículo 35).

Sobre tales convenios, cabe hacer presente que aquellos no podrán comprender materias propias de ley ni referirse a asuntos que no sean compatibles con la política exterior de la República de Chile (ley n.º 21.080, artículo 35).

Del mismo modo, los mencionados acuerdos tampoco revestirán la naturaleza de tratados ni generarán obligación alguna derivada del derecho internacional para la República de Chile, por lo que no pueden contener normas de derecho internacional ni excluir la aplicación de normas de derecho interno.

Por último, los derechos y obligaciones que deriven de estos convenios serán asumidos por el órgano que los suscriba, conforme a las reglas generales y dentro de su disponibilidad presupuestaria.

3) Cuando impliquen pagos o aportes de fondos desde el órgano público chileno, tales acuerdos internacionales interinstitucionales estarán afectos al trámite de toma de razón si el monto a transferir excede las 20.000 UTM (resolución n.º 36/2024, artículo 16, n.º 16.1).

4) Las transferencias que se realicen fuera del marco de un acuerdo internacional interinstitucional o por concepto de cuota de incorporación o de mantención de la afiliación a entidades internacionales deben regirse por las reglas previstas en la normativa internacional regulatoria, sin perjuicio de la aplicación, en lo que sea procedente, de las normas previstas en la Ley de Presupuestos. Tales transferencias podrían, asimismo, quedar sujetas al trámite de toma de razón en caso de que sean superiores a 5.000 UTM (resolución n.º 36/2024, artículo 11, n.º 11.4).

   En este sentido, la Ley de Presupuestos establece que los órganos y servicios públicos incluidos en ella necesitarán autorización previa del ministerio del ramo, visada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda, para afiliarse o asociarse a organismos internacionales, renovar las afiliaciones existentes o convenir aumento de sus cuotas. En el evento de que la incorporación o renovación les demande efectuar contribuciones

o aportes o aumentos de estos y si los convenios consisten en aumentos del monto de cuotas, su visación quedará condicionada a la disponibilidad presupuestaria, que será verificada por la Dirección de Presupuestos (ley n.º 21.722, artículo 17).

5) Todo lo anteriormente indicado es sin perjuicio de lo que pueda determinar la Contraloría General de la República en sus dictámenes o lo que instruya el Ministerio de Hacienda, directrices que pueden especificar o interpretar de una manera diversa las reglas anteriores.

4. Conclusión

La articulación y entendimiento de la Ley de Presupuestos como un instrumento de definición y jerarquización de las necesidades públicas que el Estado atenderá durante una determinada anualidad constituye una premisa que permite considerar que tal instrumento no solo limita y disciplina el actuar financiero de la Administración del Estado, sino que se trata de una norma jurídico-financiera que al mismo tiempo habilita a los órganos estatales. Ello, en la medida que, además de permitir ejecutar el presupuesto asignado por ley, posibilite la realización de los cometidos que el ordenamiento jurídico atribuye a los diversos organismos del Estado, para lo cual, en ocasiones, determina reglas especiales, específicas o distintas de las regulaciones permanentes, en consideración a la importancia, celeridad, complejidad, así como otros factores que puedan tenerse en cuenta para la óptima ejecución de las medidas que se financian con los recursos contemplados en la Ley de Presupuestos.

En tal contexto, la determinación del específico receptor de los fondos públicos comporta una serie de consideraciones y consecuencias relevantes, que requieren ser estudiadas con el fin de clarificar los principios que regirán aspectos tan importantes como la responsabilidad por la ejecución de los recursos y por la correcta supervisión de los procesos de rendición de cuentas por parte de los organismos administrativos que otorgan los recursos.

En este contexto, este texto, en el marco del dictamen E530982/2024, de Contraloría General de la República, pone de relieve algunas reglas que deben tomarse en cuenta al momento de dicha determinación, en particular, si se trata de un organismo extranjero.

Entre tales reglas, se destacan:

a) la relativa a la distinción de si la transferencia se realiza en ejecución de un tratado internacional o de un convenio interinstitucional de carácter internacional,

b) las sobre rendición de cuentas,

c) el ítem presupuestario al que cabe imputar los fondos que se transferirán y

d) el pago de cuotas por concepto de membresías o afiliaciones.

5. Referencias

Aliaga Medina, V. & Montero Cartes, C. (2024). *Concursos y asignaciones directas en la Ley de Presupuestos.* Diario Constitucional.

Burgos Silva, G. (2019). Las organizaciones internacionales y sus recursos de poder. Una propuesta analítica. *Estudios Políticos (Universidad de Antioquía), 54,* 149-176. http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n54/2462-8433-espo-54-149.pdf

Pallavicini Magnère, J. (2015). *Derecho público financiero.* Thomson Reuters.

Rodríguez Bereijo, Á. (2012). Estudio preliminar. En P. Laband, *Derecho presupuestario* (J. Zamit, traductor). Tecnos.

Vasconcelos, R. C. de (2015). Organizaciones internacionales y tratados asociativos: por una nueva clasificación de los sujetos de derecho internacional. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión, 3*(6), 178-206. http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2304-78872015000600178

6. Normativa

Contraloría General de la República. (2015). *Resolución n.º 30, de 2015, fija normas de procedimiento sobre rendición de cuentas.* Diario Oficial de la República de Chile, 28 de marzo de 2015. https://bcn.cl/2ilhj

Contraloría General de la República. (2024). *Resolución n.º 36, de 2024, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.* Diario Oficial de la República de Chile, 23 de diciembre de 2024. https://bcn.cl/yAaLcw

Decreto ley n.º 1.263, de 1975, *Orgánico de Administración Financiera del Estado.* Diario Oficial de la República de Chile, 28 de noviembre de 1975. https://bcn.cl/2k29c

Ley n.º 21.080, *que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de modernizar el Ministerio de Relaciones Exteriores.* Diario Oficial de la República de Chile, 20 de marzo de 2018. https://bcn.cl/29mpw

Ley n.º 21.640, *de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2024.* Diario Oficial de la República de Chile, 18 de diciembre de 2023. https://bcn.cl/3h3fa

Ley n.º 21.722, *de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2025.* Diario Oficial de la República de Chile, 13 de diciembre de 2024. https://bcn.cl/sVH2FK

Ministerio de Hacienda. (2004). *Decreto n.º 854, de 2004, que determina clasificaciones presupuestarias.* Diario Oficial de la República de Chile, 2 de diciembre de 2004. https://bcn.cl/2f8p3

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019). *Decreto n.º 53, de 2019, que promulga el acuerdo con el Programa de las Naciones para el Desarrollo sobre el proyecto: «Fortalecimiento de la calidad de la educación en el sistema educativo chileno».* Diario Oficial de la República de Chile, 17 de agosto de 2019. https://bcn.cl/3nfus

7. Jurisprudencia

Contraloría General de la República, dictámenes números:

E530982/2024,
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E530982N24/html

E60521/2020,
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E60521N20/html

3273/2020,
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/003273N20/html

69265/2016,
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/069265N16/html

63780/2014,
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/063780N14/html

38921/2008,
https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/038921N08/html

BOLETÍN JURÍDICO PRIMER SEMESTRE 2025[1]

I. INSTRUCCIONES DICTADAS

Nº	Materia
E55020	Imparte instrucciones sobre la aplicación del artículo 44 de la ley n.º 21.722, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2025.
E64479	Imparte Instrucciones con motivo de las próximas elecciones presidenciales y parlamentarias.
E69222	Imparte instrucciones para la aplicación de las normas contenidas en la ley n.º 21.724, que otorga reajuste general de remuneraciones a las y los trabajadores del sector público, concede aguinaldos que señala, concede otros beneficios que indica y modifica diversos cuerpos legales.
E69373	Imparte instrucciones a las municipalidades del país sobre el registro contable de los bienes nacionales de uso público —vías— de acuerdo con la normativa contable del Sistema de Contabilidad General de la Nación.
E69939	Imparte instrucciones sobre aplicación del artículo 35 quáter de la ley n.º 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, agregado por el artículo primero de la ley n.º 21.634.
E88923	Imparte instrucciones a la Subsecretaría de Educación Superior sobre corrección de los registros contables de las cuotas asociadas a la recuperación del CAE respecto de las carteras compradas por el Estado.

II. DICTÁMENES RELEVANTES

Nº	Materia	Submateria	Suma
E5681	Aguas	Juntas de vigilancia	La Dirección General de Aguas carece de competencia para emitir normas e instrucciones de carácter general relativas al funcionamiento de las juntas de vigilancia.
E24108	Alta dirección pública	Incompatibilidades	Incompatibilidad de un alto directivo a que se refiere el inciso cuarto del artículo sexagésimo sexto de la ley n.º 19.882 dice relación con el ejercicio de cargos o funciones unipersonales en los órganos ejecutivos de los partidos políticos.

1 Recopila jurisprudencia relevante desde diciembre de 2024 hasta mayo de 2025.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E19533	Asistentes de la educación	Asignación de zona extrema	Sobre pago de la asignación de zona extrema a los asistentes de la educación de los jardines infantiles, financiados con recursos de la Junji, traspasados al Servicio Local de Educación Pública de Iquique.
E20986	Asistentes de la educación	Asignaciones	Debe incluirse en la remuneración bruta mensual el componente fijo del bono de desempeño laboral del artículo 50 de la ley n.º 21.109, para calcular la asignación contemplada en su artículo noveno transitorio.
E19235	Asistentes de la educación	Medidas disciplinarias	Medidas disciplinarias del artículo 121 de la ley n.º 18.834 no resultan aplicables en los sumarios ordenados instruir por falta de probidad o conducta inmoral a que se refiere la letra c) del artículo 33 de la ley n.º 21.109.
E20053	Asistentes de la educación	Reintegro de remuneraciones	Servicio Local de Educación Pública de Andalién Costa deberá obtener el reintegro de las sumas indebidamente percibidas por concepto de las asignaciones que indica, otorgadas por la Municipalidad de Lota previo al traspaso de los asistentes de la educación.
E20264	Asistentes de la educación	Remuneraciones	Beneficios pactados en un contrato colectivo con anterioridad a seis meses contados desde la fecha en que se haga efectivo el traspaso de los asistentes de la educación al servicio local de educación pública respectivo, subsisten en los términos estipulados en aquel instrumento, con las excepciones que indica.
E19673	Asociación gremial	Asociación de funcionarios	No se advierte irregularidad en el procedimiento de invalidación del registro de la directiva regional de Los Ríos de la asociación de funcionarios que se indica.
E585271	Asociaciones de funcionarios	Asistencia a reuniones	Desestima reconsideración de dictamen E350776, de 2023, de este origen.
E24110	Asociaciones de funcionarios	Derechos previstos en la ley n.º 19.296	Presentaciones efectuadas por las asociaciones de funcionarios en virtud de las prerrogativas que les confiere la ley n.º 19.296 al respecto pueden ser atendidas por autoridades de la institución distintas del jefe de servicio.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E22604	Atención primaria de salud municipal	Bonificaciones de retiro	La ley n.º 20.919 exige que el bono poslaboral sea solicitado en la oportunidad en que el interesado deba comunicar la fecha de su renuncia voluntaria, la que debe ser presentada a más tardar el último día del mes siguiente a la data en que la Subsecretaría de Redes Asistenciales haya emitido la resolución que individualice a los beneficiarios de los cupos respectivos.
E51729	Atribuciones	Funciones y atribuciones de ministro de Estado	Ministra realizó actuaciones que se enmarcan dentro del ámbito de su competencia y de las labores de coordinación que se le han encomendado. No procede que este organismo de control se pronuncie sobre la forma de llevar a cabo la gestión política del gobierno, por tratarse de un asunto de mérito.
E584578	Atribuciones del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo	Ingreso familiar de emergencia laboral	Persona que se desempeñaba en la corporación municipal que indica no cumplía con el requisito establecido en el n.º 4 de la letra c) del artículo tercero del decreto n.º 28, de 2011, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, para efectos de percibir el ingreso familiar de emergencia laboral.
E14661	Centros de formación técnica estatales	Jornada de trabajo	Centro de Formación Técnica de La Araucanía debe implementar la reducción de la jornada laboral de su personal regido por el Código del Trabajo, dispuesta en la ley n.º 21.561, con la gradualidad que fija dicha ley.
E24167	Código del Trabajo	Ley Karin	Participación de las asociaciones de funcionarios no resulta obligatoria en el proceso de elaboración del protocolo de prevención del acoso sexual, laboral y la violencia en el trabajo, previsto por la ley n.º 21.643.
E10403	Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles	Inhabilidades para designación de integrantes	Persona que ejerce funciones directivas en una institución de educación superior al momento de su nombramiento como integrante de la Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles, incurre en una inhabilidad para ser designada, por lo que deberá iniciarse un procedimiento de invalidación del respectivo acto de nombramiento.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E15050	Compras públicas	Cobro de garantía	No resulta procedente el cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento del contrato, si las exigencias que se incumplieron no se encuentran debidamente establecidas en las bases.
E68062	Compras públicas	Compra ágil	No resultó procedente que el Instituto Nacional de Estadísticas exigiera una marca específica en los procesos de compras ágiles que se indican.
E72886	Compras públicas	Compra ágil	El uso de la modalidad de compra ágil impone el deber de velar que tanto el objeto de la contratación como la selección de las cotizaciones se ajusten a la normativa que regula la materia.
E10436	Compras públicas	Inadmisibilidad de ofertas	No corresponde declarar inadmisible una oferta por razones meramente formales, respecto de exigencias que no son objeto de evaluación. No se ajusta a derecho adjudicar propuesta que no acredita capacidad económica del oferente, conforme lo exigen las bases administrativas.
E72903	Compras públicas	Potestad invalidatoria	El ejercicio de la potestad invalidatoria le corresponde a la administración activa, debiendo ejercerse con observancia del artículo 53 de la ley n.º 19.880. Carabineros de Chile no debió adjudicar propuesta que no acreditó el cumplimiento de los requerimientos técnicos exigidos en el certamen.
E68056	Compras públicas	Principio de estricta sujeción a las bases	No procede que la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas modifique, a través de un instructivo interno, lo dispuesto en las bases de licitación sobre la exigencia de dotación mínima del personal manipulador de alimentos.
E9680	Concejales	Conflicto de intereses	La sola circunstancia de que los concejales sean clientes de una empresa cuya adjudicación se somete a votación del concejo municipal no implica, por sí sola, un conflicto de interés.
E70061	Confianza legítima	Materia litigiosa	Rechaza el recurso extraordinario de revisión deducido en la especie.
E11891	Consejeros regionales	Normativa aplicable	Instructivo del Gabinete Presidencial n.º 1, de 2024, en cuanto a sus disposiciones referentes a viajes, cometidos y viáticos, no resulta aplicable a los consejeros regionales.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E23142	Consejos de la sociedad civil	Organización y atribuciones	Considerando las funciones que el legislador le ha asignado al Ministerio del Deporte y al Instituto Nacional de Deportes de Chile, resulta procedente que compartan un único consejo de la sociedad civil.
E44871	Contratación pública	Cobro de garantía	La falta de información del estado de conservación de los documentos que fueron objeto de la licitación de que se trata impidió que los oferentes realizaran sus propuestas de manera eficiente, en lo relativo a la posibilidad de ejecución, sus costos y sus plazos.
E48015	Contratación pública	Cobro de garantía	No se advierte reproche en torno al cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento del contrato dispuesto por la Dirección de Compras de Carabineros de Chile, por las razones que indica.
E44877	Contratación pública	Evaluación de ofertas	Apreciación de los aspectos técnicos de las ofertas requeridos en las bases de una licitación deber ser efectuada de manera fundada por la comisión evaluadora.
E44884	Contratación pública	Evaluación de ofertas	No se aprecia irregularidad en torno a la evaluación de las ofertas presentadas en la licitación pública de que se trata, por los motivos que se señalan.
E44906	Contratación pública	Universidades	El convenio suscrito entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y el Centro de Investigación, Desarrollo e Innovación de Estructuras y Materiales, de la Universidad de Chile, por el que se consulta, se encuentra excluido de la ley n.º 19.886.
E7780	Contratos de préstamo	Operaciones de crédito de dinero	Para efectos del pago anticipado de un préstamo proveniente del Fondo de Ahorro Habitacional de la Dirección de Bienestar de Carabineros de Chile, procede la aplicación de la ley n.º 18.010.
E11884	Control de armas	Porte de armas de fuego por oficiales policiales en retiro	Resultó procedente la denegación de la autorización para porte de armas de fuego requerida por funcionario en retiro de la Policía de Investigaciones de Chile.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E27148	Dirección General de Aeronáutica Civil	Bienes susceptibles de adquirirse por ocupación	Elementos prohibidos para la navegación aérea, que son abandonados previo al embarque, constituyen bienes susceptibles de adquirirse por ocupación.
E72899	Educación	Facultades del Ministerio de Educación	Incorporación del «Mes de la Memoria y la Democracia» en los calendarios escolares y las orientaciones emitidas para su ejecución se enmarcan en la normativa que regula la materia.
E583491	Educación superior	Gratuidad educación superior	No se advierten irregularidades en el proceso de determinación de los valores regulados que regirán a partir del año 2025, a las instituciones de educación superior adscritas a la gratuidad.
E584712	Ejército de Chile	Contratos de adquisiciones	Resultó procedente que la contratación directa que se indica, celebrada por el Ejército de Chile para una misión militar en el extranjero, no se rigiera por la ley n.º 19.886.
E7538	Estatuto administrativo general	Feriados	No procede considerar el tiempo laborado en virtud de un contrato a honorarios a suma alzada para alcanzar el primer año que da derecho a feriado luego de ingresar a la administración en calidad de contrata.
E9991	Estatuto administrativo para funcionarios municipales	Inhabilidades para ascender	No corresponde aplicar las inhabilidades para ascender que contempla el artículo 53 de la ley n.º 18.883, al caso de un funcionario que ha sido sancionado con la medida disciplinaria de suspensión de su empleo.
E16365	Estatuto general	Derechos funcionarios	Compete al Servicio Nacional de Menores ponderar las situaciones de especial gravedad en que corresponde perseguir la responsabilidad civil o penal de los adolescentes infractores de ley penal, ante hechos de violencia que ocurran al interior de los centros que son actualmente administrados por esa repartición.
E37967	Estatutos especiales	Estatuto docente	Rechaza solicitud de reconsideración del dictamen E273681, de 2022, por razones que indica.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E72892	Estatutos especiales	Profesionales funcionarios	No procede que bases de un concurso otorguen puntaje adicional para un grupo de médicos en razón de su desempeño en un hospital siniestrado. En todo caso, ello no configuró un vicio que haya afectado su validez ni la de ese certamen.
E5099	Estatutos general y municipal	Permisos laborales especiales	Funcionaria tiene derecho a hacer uso del permiso del artículo 66 quinquies del Código del Trabajo, ante las emergencias que puedan afectar a su hijo mientras asiste a un jardín infantil en la modalidad extendida que indica.
E24161	Estatutos general y municipal	Personal a honorarios	Sobre situación de expresstador de servicios a honorarios que fue traspasado a la contrata en la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.
E584348	Estatutos generales	Capacitación	El artículo 76 de la ley n.º 18.834, que regula las comisiones de servicio para realizar estudios no prevé respecto de los funcionarios objeto de dichas medidas una obligación de permanencia o de restitución de las sumas gastadas, por lo que no cabe exigirles a aquellos rendir una caución para tales efectos.
E20165	Estatutos y educación	Instituciones de educación superior	Dictamen n.º E322675, de 2023, rige solo respecto de las instituciones de educación superior cuyos decretos de cierre o revocación se emitan con posterioridad a la data de ese pronunciamiento.
E33764	Facultades de Contraloría	Instrucciones	Imparte instrucciones relativas a los deberes que los artículos 9 y 54 de la ley n.º 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, imponen a las autoridades, funcionarios, servidores y otras personas que integran la Administración del Estado u otras entidades sometidas a la fiscalización de la Contraloría General.
E583811	Facultades de Contraloría	Instrucciones	Imparte instrucciones para la aprobación de los presupuestos iniciales de los gobiernos regionales correspondientes al año 2025.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E20172	Finanzas públicas	Financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional	No procede que se financie con cargo a los recursos provenientes de la ley n.º 21.174, los gastos de mantención o reparación del inmueble donde se encuentra emplazado el Ministerio de Defensa Nacional y sus organismos dependientes.
E10797	Finanzas públicas	Finanzas y presupuestos	Conaf debe registrar en su presupuesto de manera separada tanto el ingreso como el gasto asociado a la venta de los pases de ingreso a los distintos parques bajo su administración.
E8263	Finanzas públicas	Flexibilidad presupuestaria	Las distribuciones finales del FNDR, al FAR, al FEI y al FIC para las distintas regiones del país, obedecen a modificaciones presupuestarias dispuestas con arreglo a las normas de flexibilidad presupuestaria vigentes en la época consultada.
E81277	Finanzas públicas	Fondo para Hospitales	Director de Salud de Carabineros de Chile no contaba con facultades para financiar la contratación que se indica con cargo al Fondo para Hospitales.
E22637	Finanzas públicas	Fondo Solidario de Crédito Universitario	Procede condonar el saldo restante de la deuda del recurrente, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la ley n.º 19.287.
E34059	Finanzas públicas	Gastos reservados	Atiende oficio n.º 86.166, de 2024, del prosecretario de la Cámara de Diputados. Los incisos primero y segundo del artículo 4 de la ley n.º 19.863 establecen el deber de informar por escrito, a las autoridades que indican, la utilización de los gastos reservados, en los términos que señalan.
E22301	Finanzas públicas	Imputación presupuestaria	La clasificación del gasto debe atender a su naturaleza y no depende del documento tributario que lo respalde.
E23622	Finanzas públicas	Imputación presupuestaria	El material bomberil mayor siniestrado debe adquirirse con cargo a la partida 05.10.04.24.01.025 de la Subsecretaría del Interior. De no ser posible, se podrá financiar con cargo a los recursos de emergencia que administra dicha entidad, en la medida que se cumplan las condiciones que indica.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E26356	Finanzas públicas	Imputación presupuestaria	La Municipalidad de Huechuraba debe imputar las adquisiciones que indica, al subtítulo 24, ítem 01, del clasificador presupuestario.
E15327	Finanzas públicas	Rendición de cuentas	No se advierte inconveniente en que el Sence establezca pagos por estados de avance en sus bases administrativas, resultando procedente que para tales efectos se emitan facturas de manera anticipada.
E27350	Finanzas públicas	Rendición de cuentas	Oficio n.º E516614, de 2024, de esta Contraloría General, que imparte instrucciones a los gobiernos regionales sobre rendición de cuentas, no establece nuevos criterios jurisprudenciales, ni altera la vigencia y obligaciones contenidas en la resolución n.º 30, de 2015, y en la resolución exenta n.º 1.858, de 2023, ambas de este origen.
E418	Finanzas públicas	Rendición de cuentas	Procede el reintegro al Sename de los recursos no ejecutados al término del proyecto «PRJ Iquique», a fin de que tales montos sean ingresados a rentas generales de la nación, en cumplimiento de lo establecido en la Ley de Presupuestos.
E585294	Finanzas públicas	Rendición de cuentas	El Servicio Nacional de Menores deberá exigir a sus organismos colaboradores la restitución de los dineros y bienes muebles en la forma que indica, al término de los proyectos ejecutados por estos.
E7044	Finanzas públicas	Rendición de cuentas	Bono por permiso sin goce de remuneración, otorgado en el inciso décimo segundo del artículo 4 de la ley n.º 21.247, debió ser pagado por la Junta Nacional de Jardines Infantiles con cargo a la transferencia de fondos realizada a los servicios locales de educación pública para el financiamiento de los establecimientos de educación parvularia dependientes de estos servicios.
E11914	Finanzas públicas	Transferencia de recursos	«Guía operativa para el financiamiento de proyectos con cargo al Fondo Regional de Iniciativa Local (FRIL)», para el año 2024, no resulta aplicable a los proyectos aprobados técnicamente bajo el procedimiento del año 2023.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E14378	Finanzas públicas	Transferencia de recursos	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo se encuentra facultado para establecer como criterio de evaluación del concurso que indica, el «sello 40 horas».
E20190	Finanzas públicas	Transferencia de recursos	No les resulta aplicable lo dispuesto en los artículos 23 y siguientes de la ley n.º 21.640, a las transferencias de recursos que efectúa la Universidad de Santiago de Chile. No obstante, dichos traspasos deben ajustarse al artículo 9 de la ley n.º 18.575.
E606	Finanzas públicas	Transferencia de recursos	No procede que INIA, FIA, IFOR y CIREN recontraten al personal desvinculado, si el pago de sus indemnizaciones legales fue financiado con recursos transferidos por la Subsecretaría de Agricultura.
E9873	Finanzas públicas	Transferencia de recursos	Prestación del servicio y entrega de ayudas sociales que se indican se imputan separadamente, conforme al objeto del gasto.
E73098	Finanzas y presupuesto	Ingresos generales de la nación	No otorga autorización para que los caudales que se indican, percibidos por la Tesorería General de la República, se manejen en la forma solicitada.
E580439	Finanzas y presupuesto	Ingresos propios	El Servicio Nacional de Aduanas deberá incorporar a su presupuesto los recursos provenientes de remates y de los tribunales tributarios y aduaneros, por cuanto constituyen ingresos propios que recauda dicho servicio.
E34471	Finanzas y presupuesto	Normativa Contable	Se deberá reclasificar la cuenta 22192 cuentas por pagar de gastos presupuestarios en la cuenta 22101 acreedores. Transcurrido el plazo de cinco de años sin pagar la deuda, corresponde oponer la excepción de prescripción ante su cobro.
E583610	Fiscalización ambiental	Entidades técnicas de fiscalización ambiental	Incurre en causal de incompatibilidad absoluta para registrarse como entidad técnica de fiscalización ambiental, persona jurídica que por sí o a través de una empresa relacionada, se encuentra facultada para realizar consultorías para la elaboración de declaraciones o estudios de impacto ambiental.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E9716	Fondo de Obras de las Fuerzas Armadas	Normativa contable	El decreto ley n.º 1.263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado, rige para el Fondo de Obras de las Fuerzas Armadas creado por la ley n.º 17.502.
E15916	Fondo Solidario de Crédito Universitario	Normativa contable	Instruye sobre registro y procedimiento contable aplicable a devoluciones de anticipos y recaudaciones que la Universidad del Bío-Bío recibe de o para su Fondo Solidario de Crédito Universitario.
E19821	Fuero maternal	Personal a honorarios	Personas contratadas a honorarios para efectuar labores del «Censo de población y vivienda 2024», según la regulación prevista por la respectiva ley de presupuestos, no se encuentran en los supuestos contemplados en la jurisprudencia administrativa para reconocerles la aplicación de las normas del fuero maternal.
E24186	Fuerzas Armadas	Protección al denunciante	En los procedimientos de investigación de acoso sexual o laboral que se realicen en las Fuerzas Armadas, será aplicable el régimen de protección al denunciante previsto en la ley n.º 21.480.
E81267	Funcionarios municipales	Calificaciones	Resulta improcedente la aplicación de lo dispuesto en el artículo 48, inciso primero, de la ley n.º 18.883, respecto de un funcionario municipal que no ha sido efectivamente calificado durante dos períodos sucesivos en lista n.º 3, condicional.
E26306	Funcionarios públicos	Uso de redes sociales	Cuentas personales de redes sociales utilizadas mientras se ejerce un cargo para difundir aspectos relevantes del municipio, siguen siendo privadas, no son parte de los bienes del municipio y, en consecuencia, no deben ser traspasadas a la próxima autoridad.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E586803	Gendarmería de Chile	Pensiones	Criterio vigente con anterioridad a la emisión del dictamen 24.526, de 2018, permitía que el personal de la planta III de Gendarmería de Chile fuera adscrito a la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile por el solo hecho de ser destinado a una unidad penal, y a reconocer y traspasar a ese régimen todos los desempeños de planta y a contrata en Gendarmería anteriores a tal destinación. Dicho criterio es el que resulta aplicable al personal destinado a una unidad penal con anterioridad a ese pronunciamiento.
E6837	Gendarmería de Chile	Personal a honorarios	Lo resuelto en el dictamen E173171, de 2022, fue alterado por el dictamen E288160, de 2022, a raíz de la dictación de la ley n.º 21.516 —cuyo artículo 15 se replicó en similares términos por la ley n.º 21.640—, de modo que los traspasos de los honorarios a la contrata en los órganos regidos por la ley de presupuestos deben someterse necesariamente a lo dispuesto en esa normativa y no a lo señalado en el aludido dictamen E173171.
E14393	Gendarmería de Chile	Retenciones por deudas de alimentos	El acceso a la remuneración del grado superior, una vez transcurrido el tiempo máximo de permanencia en los cargos y grados que indica, es homologable a un ascenso para efectos de la aplicación del artículo 36 de la ley n.º 14.908.
E24103	Gendarmería de Chile	Vivienda fiscal	Confirma dictamen 16.136, de 2016. Pueden ser asignadas sin costo para el funcionario las unidades administrativas ubicadas en el recinto penitenciario que indica, en la medida que se cumplan los requisitos previstos en el artículo 91, inciso primero, de la ley n.º 18.834.
E5801	Gobiernos regionales	Donaciones	Donación de un vehículo institucional, desde el gobierno regional a la corporación de desarrollo territorial de la región, procederá en la medida que se materialice a través de los aportes anuales que le puede efectuar dicho organismo y que se ajuste a las condiciones y limitaciones legales que indica.
E16930	Gobiernos regionales	Finanzas y presupuestos	Sobre asignación de fondos y ejecución presupuestaria de los gobiernos regionales.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E23256	Gobiernos regionales	Fondo Nacional de Desarrollo Regional	Deben adoptarse las medidas necesarias para traspasar oportunamente a los gobiernos regionales los montos que se determine distribuir por concepto del 5 % del Fondo Nacional de Desarrollo Regional de Estímulo a la Eficiencia.
E30548	Gobiernos regionales	Ley Karin	Sobre aplicación de la ley n.º 21.643 (ley Karin) a los gobiernos regionales.
E23636	Gobiernos regionales	Programas de inversión regional	Normas para el devengo de las transferencias de los gobiernos regionales a los servicios del gobierno central.
E26264	Gobiernos regionales	Programas de inversión regional	Confirma dictamen E409612, de 2023, de este origen, con las precisiones que se indican.
E73074	Gobiernos regionales	Programas de inversión regional	Dirección de Presupuestos deberá informar respecto de la distribución durante 2024 del 5 % del Fondo Nacional de Desarrollo Regional de Estímulo a la Eficiencia, en los términos que indica.
E583841	Gobiernos regionales	Transferencia de recursos	Cada GORE debe precisar la naturaleza del receptor de las transferencias de la asignación «concurso de vinculación con la comunidad 8 %» para determinar la regla del devengo aplicable. Las transferencias para el funcionamiento de las corporaciones o fundaciones regionales no se rigen por la glosa 15 de los programas de inversión regional.
E20788	Honorarios	Subsidio de incapacidad laboral	Servidores a honorarios exentos de cotizar para el régimen obligatorio del artículo 89 del decreto ley n.º 3.500, de 1980, pueden acceder a los subsidios por incapacidad laboral, en la medida que estén afiliados al régimen previsional de salud, al cotizar de manera voluntaria para tales fines.
E80842	Juicio de cuentas	Reparos por no pago de cotizaciones previsionales y de salud	Sobre los cuentadantes contra quienes deben dirigirse los reparos, por daño patrimonial derivado del no pago de cotizaciones previsionales y de salud que se indican, conforme al inciso final del artículo 60 de la ley n.º 18.695.
E21910	Ley de Migración y Extranjería	Proceso de expulsión de migrantes	Oportunidad para acompañar antecedentes por parte de migrantes en procesos de expulsión regulado por la ley n.º 21.325 es al momento de presentar los descargos.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E74165	Ley Marco de Cambio Climático	Sanciones	Ley n.º 21.455, Ley Marco de Cambio Climático, no contempla a quien le corresponde aplicar la sanción establecida en el inciso final de su artículo 12, lo que constituye un vacío legal.
E1138	Medio ambiente	Comité de Ministros	Quien ejerza como ministro del Medio Ambiente subrogante debe integrar y presidir el comité de ministros contemplado en el artículo 20 de la ley n.º 19.300.
E578038	Medio Ambiente	Evaluación Ambiental	Deja sin efecto los oficios E455272, de 2023, y E508634, de 2024, ambos de la Contraloría Regional de Tarapacá. Se abstiene de emitir el pronunciamiento requerido, por encontrarse en trámite recurso de reclamación ante el Servicio de Evaluación Ambiental. No obstante, precisa lo que indica en relación con la actuación de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda de Tarapacá.
E11647	Municipal	Administración de bienes nacionales de uso público	Municipalidad de Maipú tiene la atribución de administrar los bienes nacionales de uso público de esa comuna, la que incluye la obligación de conservar y reponer las aceras y calzadas, sin perjuicio de la función general del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, prevista en el artículo 16, letra n), de la ley n.º 19.175.
E9826	Municipal	Apostilla de documentos públicos extranjeros	Municipalidad de El Monte deberá registrar firma de ministro de fe en el sistema que mantiene el Ministerio de Relaciones Exteriores, para el proceso de apostilla de documento que indica.
E11785	Municipal	Bonificación por retiro voluntario	Funcionaria que postuló a la bonificación por retiro voluntario prevista en la ley n.º 20.919, en el proceso correspondiente a la anualidad en que cumplió 60 años de edad, puede desistirse una vez que haya resultado beneficiaria de uno de los cupos que contempla el citado texto legal.
E633	Municipal	Bonificación por retiro voluntario	Procede pagar a exfuncionaria de la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda bonificación por retiro de la ley n.º 21.135, en virtud de lo previsto en el artículo 7 bis de ese cuerpo legal.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E14645	Municipal	Capacitación para concejales	Las capacitaciones para concejales procederán en la medida que se cumplan las exigencias que indica, lo que no consta en la especie. Municipalidad de Melipilla deberá adoptar las medidas necesarias para obtener restitución de los recursos públicos involucrados.
E5108	Municipal	Cierre de calles y pasajes	Medidas de control de acceso de calles y pasajes solo puede aplicarse si su extensión no supera una cuadra, según tenor literal de la norma que indica.
E21830	Municipal	Código del Trabajo	A los servidores traspasados al Código de Trabajo de conformidad con el artículo 74 de la ley n.º 21.526, no les resultan aplicables las medidas disciplinarias del artículo 120 de la ley n.º 18.883.
E20176	Municipal	Concejales	Permiso por matrimonio no resulta aplicable a los concejales.
E16336	Municipal	Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil	Contraloría General carece de competencia para pronunciarse respecto de actuaciones de miembros del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil.
E186	Municipal	Contratación pública	No se ajustó a derecho convenio entre Asociación de Municipalidades de Chile con la empresa Asesoría Gestión y Servicio Limitada, por las razones que indica.
E20443	Municipal	Corporaciones municipales	No procede que una corporación municipal pague con cargo a recursos fiscales una indemnización por mutuo acuerdo de las partes, en virtud del artículo trigésimo octavo transitorio, inciso tercero, de la ley n.º 21.040.
E4874	Municipal	Derechos municipales	Beneficios contemplados en la ley n.º 21.554, son aplicables a convenios de pago morosos que fueron suscritos antes de la entrada en vigencia de esa normativa. Deberá estarse a la fecha de vencimiento de cada cuota de aseo de la anualidad respectiva, para establecer la procedencia de la condonación.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E27156	Municipal	Elaboración del protocolo de prevención de la violencia en el trabajo, el acoso laboral y sexual	Municipios no están obligados a hacer partícipes a sus funcionarios en el proceso de elaboración del protocolo de prevención de la violencia en el trabajo, el acoso laboral y sexual, incorporado por la ley Karin. Dicho instrumento no debe ser sometido a la aprobación del concejo municipal.
E15438	Municipal	Evaluación de denuncias de acoso	No se advierte reproche que formular en torno a la creación del comité que se individualiza, en el entendido de que sus funciones tienen un carácter complementario a la normativa que se indica.
E14184	Municipal	Expendio de bebidas alcohólicas	Horarios establecidos en ley de alcoholes pueden diferenciarse en la respectiva ordenanza; sin embargo, deben observarse los límites allí indicados.
E11202	Municipal	Fuero gremial	Funcionario con desempeño en el Departamento de Administración de Educación de la Municipalidad de Coihueco gozaba de fuero gremial al momento de su desvinculación.
E26919	Municipal	Inhabilidades de ingreso	Parentesco por afinidad a que alude el artículo 83 de la ley n.º 18.883, alcanza a las personas que estuvieron casadas.
E15838	Municipal	Jornada de trabajo	Artículo 27 del Código del Trabajo solo resulta aplicable, con sus limitaciones, a los funcionarios municipales regidos por ese ordenamiento laboral.
E579324	Municipal	Normativa contable	El dictamen E424725, de 2023, no impone a las corporaciones y fundaciones municipales la obligación de llevar doble contabilidad. Se prorroga hasta el año 2026, la preparación y presentación de sus estados financieros según NICSP-CGR para el sector municipal. Remite oficio del SII para conocimiento.
E62356	Municipal	Normativa contable	Sobre reconocimiento y valoración de bienes de uso, infraestructura pública y bienes nacionales de uso público.
E68692	Municipal	Normativa contable	Sobre ajuste por corrección de errores de períodos anteriores realizados en el ejercicio contable 2023 sin solicitar autorización de Contraloría General.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E14387	Municipal	Organización y atribuciones	En la transmisión de las sesiones del concejo municipal, así como en la publicación del acta, se deben adoptar los resguardos pertinentes para la reserva de los datos personales a que se refiere el artículo 7 de la ley n.º 19.628.
E30059	Municipal	Organización y atribuciones	La realización de obras del tipo cortafuego para reducir el riesgo de incendios forestales corresponde a una materia que se encuentra dentro del ámbito de funciones de las municipalidades, en el marco de la normativa que se indica.
E67826	Municipal	Organización y atribuciones municipales	Atiende presentación del diputado Jorge Durán Espinoza. Marco normativo vigente no contempla una autorización para que las municipalidades puedan prestar los servicios propios de las casas funerarias.
E148	Municipal	Patente de alcoholes	No corresponde denegar una patente de alcoholes por su cercanía a una estación de servicios o bomba bencinera, invocando la prohibición prevista en el artículo 19, inciso segundo, de la ley de alcoholes.
E9850	Municipal	Patente de alcoholes	No procede el otorgamiento de patente de alcoholes en situación que indica.
E11880	Municipal	Permisos de circulación	No se advierte irregularidad en que municipalidades, con ocasión de la obtención y renovación del permiso de circulación, entreguen la calcomanía denominada «tercera placa» elaborada y comercializada por la Casa de Moneda de Chile S.A.
E15888	Municipal	Personal a honorarios	Sobre mantención de honorario líquido mensual de personal traspasado a la contrata o al Código del Trabajo, en virtud del artículo 74 de la ley n.º 21.526.
E665	Municipal	Protección de los derechos de la niñez y adolescencia	Municipalidad de San Ramón debe abstenerse de utilizar imágenes de menores, si no cuenta con autorización de sus padres o tutores.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E229	Municipal	Remuneraciones	Debe rechazarse recurso extraordinario de revisión interpuesto en contra del oficio E405391, de 2023, de la Contraloría Regional del Biobío, por no aportar antecedentes que fundamenten la causal alegada.
E66588	Municipal	Remuneraciones	Municipalidad de San Ramón pago en exceso asignación de mejoramiento a la gestión municipal.
E141	Municipal	Salud municipal	No se advierte irregularidad en las postulaciones al concurso interno convocado por la Municipalidad de Pitrufquén, en razón de lo dispuesto en el artículo único de la ley n.º 21.308.
E72863	Municipal	Salud municipal	Rechaza solicitud de reconsideración del dictamen E533724, de 2024.
E10468	Municipal	Seguridad de sistemas informáticos	Municipalidad de Santiago deberá regularizar situación que indica. Este organismo de control no puede intervenir en asuntos de competencia de los juzgados de letras.
E21090	Municipal	Servicios de recolección, transporte y disposición de residuos sólidos domiciliarios	Sobre feriados previstos en el n.º 9 del artículo 7 del decreto n.º 316, de 2022, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
E11909	Municipal	Suplencia	Sobre forma de proveer suplencia en cargo que indica.
E14450	Municipal	Teletrabajo	Los regímenes de trabajo a distancia regulados por los artículos 152 quáter o bis del Código del Trabajo y 66 de la ley n.º 21.526 no resultan aplicables a los servidores municipales sujetos al Código del Trabajo que se desempeñen en el Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM).
E10472	Municipal	Uso de dependencias municipales	Municipalidad de Santiago debe arbitrar las medidas necesarias para evitar la reiteración del uso de dependencias municipales en actividades que indica.
E26776	Municipal	Organización y atribuciones	Desestima solicitud de reconsideración de dictamen E506992, de 2024, de este origen, por razones que indica.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E2370	Obras públicas	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	La Dirección de Vialidad puede intervenir caminos que no se encuentran bajo su tuición en las situaciones excepcionales que se indican, vinculadas a requerimientos efectuados al amparo del artículo 20 del decreto con fuerza de ley n.º 22, de 1959, del Ministerio de Hacienda.
E595	Obras públicas	Concesiones de obras públicas fiscales	La presentación de una iniciativa privada en el marco de la Ley de Concesiones de Obras Públicas no implica que el Estado deba inhibirse de la realización de estudios vinculados con la necesidad de ofrecer una solución a una determinada necesidad pública.
E20803	Obras públicas	Contratos de obras públicas	Los contratistas de obras de exclusivo carácter militar deben estar inscritos en el Registro General de Contratistas del Reglamento de Ejecución de Obras para las Fuerzas Armadas y, además, en el Registro Especial de Proveedores del Sector Defensa.
E21923	Obras públicas	Contratos de obras públicas	Instituto Nacional de Deportes de Chile deberá informar, en el marco del contrato «Construcción Polideportivo Centro de Deportes de Contacto, Estadio Nacional», acerca del cumplimiento de la normativa relativa a la resistencia al fuego.
E22727	Obras públicas	Contratos de obras públicas	Sobre la juridicidad de lo obrado por la Dirección de Vialidad en relación con la asesoría a la inspección fiscal del contrato que se indica.
E44909	Obras públicas	Contratos de obras públicas	No se aportan nuevos antecedentes que permitan reconsiderar el dictamen E496316, de 2024, sobre la negativa de la Dirección de Obras Hidráulicas a aplicar el mecanismo de reajuste que se indica.
E83992	Obras públicas	Contratos de obras públicas	Sobre la aplicación del criterio contenido en el dictamen E495826, de 2024, de este origen, relativo al cálculo del reajuste de los anticipos que indica.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E613	Obras públicas	Mecanismos de reajustabilidad	El decreto n.º 304, de 2023, del Ministerio de Hacienda, que crea una modalidad de reevaluación excepcional de proyectos, aplicable a los contratos de ejecución de obra pública, solo es aplicable a convenios relativos a proyectos ingresados al sistema nacional de inversiones.
E23990	Organización y atribuciones	Delegada presidencial regional	Sentencia emitida en relación con la materia denunciada no se pronunció sobre el fondo de esta. No se advierten irregularidades en el obrar de la delegada presidencial regional del Biobío en el contexto que indica. Remite informe de esa autoridad.
E19362	Organización y atribuciones	Demolición de los denominados memoriales o santuarios narcos	Demolición de edificación que indica, instalada en la plaza Fernández Albano interior, de la comuna de Lo Espejo, se ajustó a regulación aplicable en la especie.
E26986	Organización y atribuciones	Fijación de la organización interna de Fonasa	El director nacional del Fondo Nacional de Salud tiene atribuciones para fijar y modificar, en las condiciones que se señalan, la organización interna de esa repartición pública.
E24014	Organización y atribuciones	Ingreso de mascota al país	Servicio Agrícola y Ganadero no ha limitado ingreso de mascota al país a la presentación de su pasaporte de la Unión Europea.
E25400	Organización y atribuciones	Modificación inscripción de nacimiento	No se advierte irregularidad en la actuación del Servicio de Registro Civil e Identificación denunciada. De no concurrir supuestos que habiliten a esa entidad para efectuar inscripción de nacimiento o su modificación, corresponde a los tribunales de justicia pronunciarse al efecto. Remite copia de informe que indica.
E21925	Organización y atribuciones	Notificación de actos administrativos	Empresa de Correos de Chile es el organismo facultado para realizar las notificaciones por carta certificada a que se refiere el artículo 46 de la ley n.º 19.880.
E20764	Organización y atribuciones	Pasaporte deudor pensión de alimentos	Ley n.º 14.908 impide tramitar pasaportes de personas inscritas en el Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos. Remite copia al interesado del informe evacuado por el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E30528	Organización y atribuciones	Prohibición de efectuar apuestas según ley n.º 19.995	Mientras ejerció su cargo, exalcaldesa de la Municipalidad de Nogales estuvo afecta a la prohibición contenida en el artículo 10, letra b), de la ley n.º 19.995, por lo que se encontraba impedida de efectuar apuestas en los casinos de juegos.
E12402	Personal a honorarios	Teletrabajo	Los contratados a honorarios a suma alzada no deben ser considerados en el teletrabajo regulado en el artículo 67 de la ley n.º 21.526.
E22714	Personal de salud	Teletrabajo	Servidores de centros asistenciales solo podrían acceder a teletrabajo en la medida que dicha modalidad fuere conciliable con la naturaleza de sus funciones y cumplan con asistir tres jornadas diarias, en forma completa, dentro de la jornada semanal.
E72881	Personal regido por el Código del Trabajo	Jornada de trabajo	Atiende el oficio n.º 69.724, de 2024, del prosecretario de la Cámara de Diputados. Artículos 22, 22 bis y 27 del Código del Trabajo no son aplicables a los funcionarios de la Administración del Estado regidos por estatutos distintos a ese ordenamiento laboral.
E573031	Pesca y Acuicultura	Acreditación de origen legal de producto pesquero reingresado al país	No procede que el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura requiera documentación no considerada para el reingreso de un producto pesquero nacional, de acuerdo con la normativa aplicable.
E16243	Playas	Fijación vías de acceso	Delegados presidenciales regionales y gobernadores regionales, en los casos pertinentes, en conjunto con el Ministerio de Bienes Nacionales, pueden fijar vías de acceso peatonales o vehiculares a playas en terrenos colindantes de particulares, para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto, en los términos que se señalan.
E72912	Procedimientos administrativos	Invalidación de acto administrativo	Solicitud de invalidación prevista en el inciso primero del artículo 53 de la ley n.º 19.880 no constituye un recurso administrativo en el procedimiento especial que se indica, sino una vía diversa para la revisión de los actos emitidos en el marco de aquel, por lo que el servicio debe pronunciarse acerca de dicha solicitud.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E66249	Procedimientos administrativos	Plazo para dictación de reglamento	Atiende el oficio n.º 466, de 2024, de la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Cámara Diputados, sobre los plazos previstos para la dictación de los reglamentos.
E20452	Profesionales de la educación	Asignaciones	Desestima reclamo por no pago de las asignaciones que indica a docente del Servicio Local de Educación Pública de Iquique.
E6992	Profesionales de la educación	Cargos de exclusiva confianza	Se ajustó a derecho cambio del lugar de desempeño del recurrente, en virtud del artículo 34 C, inciso tercero, de la ley n.º 19.070.
E16240	Profesionales de la educación	Contrato de reemplazo	Contrataciones de reemplazo que excluyan los días sábado y domingo, los interferiados y los períodos de vacaciones de invierno no impiden considerar la existencia de una continuidad de servicios para los fines previstos en el artículo 41 bis de la ley n.º 19.070.
E13863	Profesionales de la educación	Feriados	Profesionales de la educación deben hacer uso de su feriado en la época prevista en el artículo 41 de la ley n.º 19.070.
E6586	Profesionales de la educación	Remuneraciones	Sobre requisitos para el pago de la asignación de responsabilidad técnico-pedagógica, en virtud del inciso tercero del artículo vigésimo transitorio de la ley n.º 20.903.
E13842	Profesionales funcionarios	Asignación de responsabilidad	Profesionales funcionarios que desempeñan funciones de jefatura de servicios clínicos o unidades de apoyo de manera transitoria, según el artículo 7 de la ley n.º 20.707, tienen derecho a percibir la asignación de responsabilidad respectiva, desde la encomendación de las mismas y por el límite de tiempo que dicha norma prescribe.
E584533	Profesionales funcionarios	Protección a la maternidad	Confirma criterio contenido en los dictámenes 55.460, de 2015, y 86.377, de 2016. Compete a la autoridad determinar, caso a caso, si una determinada labor podría estimarse como perjudicial para la salud de una funcionaria embarazada.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E20321	Profesionales funcionarios	Turnos nocturnos	Profesionales funcionarios liberados de guardia podrán contratarse a honorarios para realizar turnos nocturnos, solo de modo excepcional, temporal y en tanto se acredite la falta de interesados que no tengan esa condición. No es posible contratar de acuerdo con la ley n.º 19.886 a personas naturales para ejercer labores propias de sus títulos profesionales o técnicos.
E584735	Provisión de cargos	Retenciones por deudas de alimentos	La autorización prevista en el artículo 36 de la ley n.º 14.908, solo puede requerirse para la contratación, nombramiento, ascenso o promoción de un servidor, entendiendo en tales hipótesis también a las renovaciones o prórrogas de esas contrataciones.
E584307	Pueblos originarios	Espacio costero marino de pueblos originarios (EMCPO)	Resolución de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura que se indica se ajustó a la normativa que regula el establecimiento del espacio costero marino de los pueblos originarios de que se trata, al operar silencio positivo previsto en el artículo 8, de la ley n.º 20.249.
E577801	Recursos municipales	Intereses en cuentas corrientes	Los intereses devengados por recursos municipales depositados en cuentas corrientes bancarias deben ser utilizados en la forma que indica.
E579721	Recursos municipales	Intereses en cuentas corrientes	Los interese bancarios obtenidos por los dineros transferidos por el Senadis a la Municipalidad de San Fabián pueden utilizarse, en los términos que se señala, en la ejecución de los proyectos que financian esos fondos. De no ser así, deben reintegrarse conforme se indica.
E6848	Regularización de la pequeña propiedad raíz	Saneamiento y regularización de loteos	Modificaciones incorporadas por la ley n.º 21.477 al procedimiento de saneamiento y regularización de loteos solo serían aplicables a las solicitudes relativas a asentamientos irregulares en trámite a su publicación, según su artículo primero transitorio, en los términos que se señalan.
E584734	Remuneraciones	Asignaciones	La percepción de la asignación por funciones críticas es compatible con el descanso compensatorio por horas extraordinarias.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E12486	Remuneraciones	Beneficios por retiro	Funcionarios que cesan sus servicios por la causal de necesidades de la empresa deben elegir entre percibir el bono adicional por retiro del artículo 4 de la ley n.º 20.948 o la indemnización por años de servicios del artículo 163 del Código del Trabajo, según sea más conveniente a sus intereses.
E585267	Remuneraciones	Bonificaciones de retiro	El pago de honorarios o de viáticos de traslados y alojamiento a una exfuncionaria pública que trabaja para una entidad privada receptora de fondos públicos, no genera la obligación de devolver la respectiva bonificación de incentivo al retiro.
E584723	Remuneraciones	Bonos de retiro	Prohibiciones del artículo décimo de la ley n.º 19.882, buscan desincentivar que las personas que accedieron al bono por retiro incrementen posteriormente sus ingresos con recursos del Estado.
E6856	Remuneraciones	Descuento de remuneraciones	No procede efectuar deducciones a las remuneraciones por concepto de cuotas o aportes en favor de las asociaciones de funcionarios a las que ya no se pertenece.
E12516	Rendición de cuentas	Sistema de rendición electrónica de cuentas (Sisrec)	No resulta aplicable la resolución exenta n.º 1.858, de 2023, de este origen, a los traspasos de caudales que efectúa la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento con cargo a las asignaciones 24-01-283, 24-01-285 y 24-07-006.
E6680	Rendición de cuentas	Sistema de rendición electrónica de cuentas (Sisrec)	La resolución exenta n.º 1.858, de 2023, sobre Sisrec, resulta aplicable a las asignaciones 24-03-284, 24-03-287, 24-03-289 y 24-03-290 de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile.
E8218	Rendición de cuentas	Sistema de rendición electrónica de cuentas (Sisrec)	No corresponde aplicar la resolución exenta n.º 1.858, de 2023, sobre Sisrec, a contratos de prestación de servicios celebrados por la Subsecretaría del Trabajo con cargo a las asignaciones 24-01-432 y 24-01-435.
E9416	Rendición de cuentas	Sistema de rendición electrónica de cuentas (Sisrec)	La resolución exenta n.º 1.858, de 2023, sobre Sisrec, resulta aplicable a las transferencias corrientes que la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas efectúa con cargo al programa 02 de su presupuesto, bajo la modalidad de reembolso contra la rendición del gasto por el receptor.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E9748	Rendición de cuentas	Sistema de rendición electrónica de cuentas (Sisrec)	A los recursos de los programas de fiscalización ambiental y laboratorio de alta complejidad del presupuesto de la Superintendencia del Medio Ambiente, no les resulta aplicable la resolución exenta n.º 1.858, de 2023, sobre Sisrec.
E22148	Rentas municipales	Patente comercial	Clases prácticas de vuelo realizadas en diferentes localidades, por sí solas, no reúnen los requisitos para ser consideradas como establecimiento de una sucursal o unidad de gestión empresarial, para efectos del cobro de patente comercial.
E1151	Salud	Beneficio de descanso reparatorio	Confirma dictamen E368431, de 2023, que no reconoce el derecho a descanso reparatorio en el sector público cuando se pretende sumar desempeños en el sector privado.
E7772	Salud	Régimen de prestaciones de salud	No procede que Servicio de Salud Reloncaví suscriba convenio para que entidad situada en Argentina atienda pacientes que sufren alguna de las patologías incluidas en el régimen de garantías explícitas en salud, pues tales prestaciones, por expresa disposición legal, deben ser otorgadas por establecimientos ubicados en territorio nacional.
E15824	Salud municipal	Contrato de reemplazo	La aplicación supletoria del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales solo es posible cuando la materia no se encuentra expresamente regulada por la ley n.º 19.378.
E63640	Salud municipal	Remuneraciones	Remuneraciones y beneficios de los funcionarios municipales sujetos a la ley n.º 19.378, son materia del dominio o reserva legal, por lo que solo se puede acceder a aquellos fijados en virtud de una norma de ese rango.
E23264	Sectores regulados	Transporte	Sobre la tasa de intercambio que debe considerarse para efectos de los pagos del contrato de prestación de servicios complementarios de pago directo al transporte público de pasajeros, suscrito entre el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y el Banco del Estado de Chile.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E715	Seguridad social	Bonificaciones de retiro	El ejercicio oportuno del derecho a la seguridad social, concepto dentro del cual caben los beneficios por retiro y adicional de los artículos 1 y 9 de la ley n.º 20.921, debe prevalecer sobre el uso de la atribución discrecional de la declaración de vacancia del cargo por salud incompatible.
E7792	Seguridad social	Jornada de trabajo	Subsecretaría de Previsión Social puede considerar alguna de las prerrogativas que ha establecido el legislador respecto de trabajadores que requieran asistir a terapias de sus hijos en el contexto que indica, lo que se verificará caso a caso y con estricto cumplimiento de la normativa pertinente.
E74960	Seguridad social	Montepío	El artículo 88 bis de la ley n.º 18.948, reemplazado por el artículo 5 de la ley n.º 20.735, no exige, para conceder un montepío en el régimen de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, que los padres del personal soltero o divorciado, sin hijos, fallecido en actos determinados del servicio, sean causantes de asignación familiar.
E25419	Seguridad social	Permisos laborales especiales	Permiso previsto en el artículo 66 quinquies del Código del Trabajo solo beneficia a los funcionarios que son madres, padres o cuidadores de menores de edad que estén en las condiciones que esa norma previene.
E15060	Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil	Descanso complementario	Corresponde al Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil —como continuador legal del Servicio Nacional de Menores— reconocer el descanso complementario a que tienen derecho los funcionarios que fueron traspasados desde este último organismo, por los trabajos extraordinarios efectuados en el servicio de origen.
E21875	Servicios de salud	Asignaciones	Criterio de antigüedad como forma de resolver el empate de calificaciones de funcionarios de una misma planta para efectos de la adjudicación de la asignación de estímulo por experiencia y desempeño funcionario prevista en el artículo 1 de la ley n.º 19.490, considera los años de servicio en la respectiva institución y en la Administración del Estado, en ese orden de precedencia.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E21949	Servicios de salud	Asignaciones	La asignación prevista en el artículo 1 de la ley n.º 19.264 está condicionada al desempeño en las unidades de salud que se señalan o en las que la Subsecretaría de Redes Asistenciales defina como homologables.
E11953	Servicios de salud	Traspaso de honorarios a contrata	No resulta procedente excluir del proceso del traspaso a la contrata a quienes, en razón de la profesión y función que desarrollan, deban ser traspasados a un cargo a contrata regido por las leyes n.os 15.076 y 19.664, en cuyo caso, de resultar seleccionados, deberán ser asimilados a alguna de las jornadas o niveles de dicha preceptiva.
E24116	Servicios locales de educación pública	Asignación de antigüedad	Pago de la asignación de antigüedad que procede en beneficio de los funcionarios que fueron traspasados a los servicios locales de educación pública en virtud de la ley n.º 21.040 debe considerar el plazo de prescripción de seis meses contados desde la data en que se hizo exigible.
E586880	Servicios locales de educación pública	Provisión de cargos	Profesionales a contrata del Servicio Local de Educación Pública Maule Costa, que fueron designados como consecuencia de procesos de selección convocados como públicos debiendo haber sido cerrados, pueden mantener sus nombramientos, sin que proceda su invalidación ya que esta debe armonizarse con el principio de la buena fe.
E582596	Sumarios administrativos	Gendarmería de Chile	Confirma dictámenes que admiten la reforma en perjuicio en los procesos sumariales regidos por la ley n.º 18.834. Procede el régimen recursivo establecido en ese texto legal en contra de la decisión de una autoridad que, resolviendo una apelación en un sumario, aplique una sanción más gravosa al recurrente.
E44918	Superintendencia de Educación	Organización y atribuciones	La Superintendencia de Educación debe dar continuidad a los procesos de fiscalización y administrativos, aun durante los períodos de feriado legal de los docentes y asistentes de la educación.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E19253	Teletrabajo	Criterios de selección	No se advierte reproche que formular en torno a la determinación de la Unidad de Análisis Financiero de establecer un cupo para la asignación del teletrabajo que indica, basada en criterios de eficiencia, eficacia y oportunidad del sector público, de acuerdo con el artículo 102 de la ley n.º 21.647.
E5650	Teletrabajo	Organización y atribuciones	La autoridad puede disponer el teletrabajo como un ajuste razonable que permita a un funcionario en condición de discapacidad concluir su proceso de rehabilitación.
E9439	Teletrabajo	Organización y atribuciones	Podrá autorizarse la modalidad de trabajo a distancia respecto de funcionaria en situación de discapacidad, dado que la igualdad de oportunidades y otras prerrogativas que la normativa reconoce a las personas con discapacidad autorizan a los órganos de las Administración del Estado a realizar ajustes razonables.
E27017	Tesorería General de la República	Capacitación	Concurso para seleccionar al personal que accederá a la capacitación de perfeccionamiento solo es necesario en la medida que su financiamiento limite el universo de participantes. No es posible determinar si los grupos de personas que se indican corresponden a beneficiarios que no han debido ser seleccionados por concurso.
E586406	Transparencia	Servicio Médico Legal	Se ajustó a derecho la respuesta emitida por el Servicio Médico Legal, que denegó parcialmente la entrega de antecedentes solicitados, por incidir en información secreta o reservada.
E16723	Universidades estatales	Contratación de bienes y servicios	No procede que la Universidad de La Frontera suscriba contratos de suministro o prestación de servicios con una persona jurídica relacionada. La ley n.º 19.886 no resulta aplicable a los contratos de comodato.
E10446	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	El artículo 59, inciso segundo, de la nueva Ley de Copropiedad Inmobiliaria n.º 21.442, no requiere de un reglamento para entrar en vigor. La resolución exenta n.º 1.645, de 2023, de la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo no se ajusta a derecho.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E10529	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	No procede exigir la presentación al director de obras municipales de un proyecto de accesibilidad universal respecto de obras de repavimentación en situaciones que indica. El cumplimiento de las normas de accesibilidad universal no es requisito para el otorgamiento de un permiso de edificación ni de su recepción definitiva.
E10856	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Para el cálculo de los aportes al espacio público a que se refiere la Ley General de Urbanismo y Construcciones en proyectos que generen crecimiento urbano por densificación, el cálculo del porcentaje de cesión debe efectuarse sobre la base del avalúo fiscal total del terreno, tanto para inmuebles acogidos a copropiedad inmobiliaria como para aquellos no sujetos a ese régimen.
E14360	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Los complejos fronterizos, en los términos que se indica, revisten las características de infraestructura de transporte que ejecuta el Estado, por lo que les resulta aplicable el inciso cuarto del artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.
E19790	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Para fijar con exactitud los trazados y anchos de los espacios declarados de utilidad pública, se requiere confeccionar un plano de detalle, lo que conforme con el decreto n.º 238, de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, es competencia del atingente gobierno regional.
E20761	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	No se ajustó a derecho el oficio n.º 456, de 2023, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por las razones que indica.
E26971	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	No se advierte reproche que formular al numeral 2.4.8.2 de la circular n.º 444, de 2020, DDU 447, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en cuanto a la tramitación de los permisos de demolición y edificación para la determinación de la carga de ocupación para el cálculo del aporte al espacio público en una obra nueva.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E403	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	El oficio n.º 2.759, de 2023, de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Valparaíso, no se ajustó a derecho al asimilar las vías interiores de un condominio a vías de tránsito público o espacios públicos. Resulta aplicable al proyecto que indica el artículo 6.2.3 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.
E44913	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Ratifica lo concluido en el informe final n.º 410, de 2023, de esta Contraloría General, en orden a que no procede que las entidades patrocinantes se desempeñen a la vez como empresas constructoras en proyectos habitacionales regidos por el decreto n.º 49, de 2011, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
E52501	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	No reconsidera el dictamen E444480, de 2024, relativo a la NCh 3040-2007.
E583647	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Las municipalidades, en su calidad de entidades patrocinantes del programa fondo solidario de elección de vivienda, pueden recurrir al mecanismo de contratación «concurso oferta», en la medida que ello se ajuste a la legislación que las rige.
E584317	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	La conectividad que exige el artículo 2.2.4 bis de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones podrá consistir en una servidumbre de tránsito, la que deberá acreditarse con las formalidades que exigen las normas respectivas, incluidas las modificaciones introducidas por la ley n.º 21.458 al decreto ley n.º 3.516, de 1980.
E9797	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Solicitudes de modificación de deslindes de sitios afectos a declaratoria de utilidad pública no se encuentran sujetas a exigencias que deriven de esta circunstancia ni a los eventuales proyectos a desarrollar en estos. No se ajustaron a derecho las observaciones efectuadas por la Dirección de Obras Municipales de Las Condes, en el marco de la solicitud de modificación de deslindes, sin perjuicio de lo que se señala.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E14591	Urbanismo	Instrumentos de planificación territorial	En los casos en que un instrumento de planificación territorial fije la altura máxima de edificación en uno o dos pisos, se admiten las mansardas que no superen, entre otras normas, la altura del plan regulador comunal y su equivalente en metros, conforme con el artículo 2.1.23 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.
E310	Urbanismo	Instrumentos de planificación territorial	Las áreas de riesgo de un plan regulador intercomunal deben aplicarse en el territorio de dicho plan. Por ello, los certificados de informaciones previas y permisos de edificación que indica, emitidos por la Dirección de Obras Municipales de Iquique con posterioridad a su entrada en vigor, sin reconocer esas áreas, no se ajustan a derecho.
E584415	Urbanismo	Instrumentos de planificación territorial	No es posible construir viviendas en un predio originado en una subdivisión regida por el decreto ley n.º 752, de 1974, ubicado en un área de protección ecológica definida por el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, por los motivos que indica.
E584465	Urbanismo	Instrumentos de planificación territorial	Obras de infraestructura energética realizadas por entidades concesionarias de servicios públicos de distribución de gas, no son ejecutadas por el Estado. Por ello, requieren autorización de la Dirección de Obras Municipales para su construcción.
E626	Vivienda	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Los subsidios habitacionales regulados en los decretos n.os 1, de 2011, y 19, de 2016, ambos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, no podrán pagarse si, con posterioridad a su selección y hasta la fecha de la escritura de compraventa, su asignatario hubiere celebrado matrimonio con una persona propietaria de una vivienda adquirida también con subsidio habitacional.

III. PRINCIPALES REGLAMENTOS, DFL Y OTROS ACTOS ADMINISTRATIVOS INGRESADOS O REINGRESADOS

Acto administrativo	Origen	Materia
Res. n.º 2, de 2025	Dirección General de Concesiones de Obras Públicas	Aprueba bases de licitación pública de la obra pública fiscal denominada «Concesión teleférico Alto Hospicio-Iquique», a ejecutar por el sistema de concesiones.
Res. n.º 138, de 2024	Gobierno Regional de Coquimbo	Promulga la actualización del Plan Regulador Comunal de Illapel.
Res. n.º 188, de 2024	Gobierno Regional de Los Lagos	Promulga aprobación de la actualización del Plan Regulador Comunal de Puerto Varas.
Res. n.º 44, de 2025	Gobierno Regional de Los Lagos	Promulga aprobación de la actualización del Plan Regulador Comunal de Puerto Varas.
Res. n.º 9, de 2025	Gobierno Regional de Los Lagos	Promulga aprobación de la modificación del Plan Regulador Comunal de Osorno-Barrio Parque Integrado, sector Rahue Bajo.
Res. n.º 1, de 2025	Gobierno Regional de Magallanes y la Antártica Chilena	Promulga «Actualización Plan Regulador Comunal, comuna de Porvenir».
Res. n.º 26, de 2025	Gobierno Regional de Valparaíso	Promulga actualización de Plan Regulador Comunal de Isla de Pascua.
Res. n.º 112, de 2024	Gobierno Regional del Biobío	Aprueba y promulga «Plan Regulador Comunal de Quilleco».
Res. n.º 117, de 2024	Gobierno Regional Metropolitano de Santiago	Promulga la modificación MPRMS n.º 135, del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), respecto del sector Vicente Reyes, comuna de Maipú.
Dto. n.º 1, de 2025	Ministerio de Agricultura	Aprueba modificación del reglamento de suelos, aguas y humedales, aprobado por decreto n.º 82, de 2011.
Dto. n.º 27, de 2024	Ministerio de Agricultura	Modifica decreto n.º 464, de 1994, del Ministerio de Agricultura, que establece zonificación vitícola y fija normas para su utilización.
Dto. n.º 4, de 2025	Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.	Modifica decreto supremo n.º 3, de 2020, del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.
Dto. n.º 1, de 2025	Ministerio de Defensa Nacional	Aprueba Política Nacional de Construcción Naval.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 142, de 2024	Ministerio de Defensa Nacional	Aprueba reglamento de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional.
Dto. n.º 298, de 2024	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica decreto supremo n.º 427, de 1979, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba reglamento de tarifas y derechos de la Dirección del Litoral y de Marina Mercante.
Dto. n.º 342, de 2024	Ministerio de Defensa Nacional	Aprueba el Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático de la Zona Costera.
Dto. n.º 27, de 2024	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	Aprueba Política Nacional de Apoyos y Cuidados 2025 2030.
Res. n.º 5, de 2025	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	Establece la forma de ejecución de los recursos, incluidos los componentes del programa y beneficiarios de la asignación 24-03-351 «Red Local de Apoyos y Cuidados».
Dto. n.º 36, de 2024	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Deroga decreto supremo n.º 160, de 2011, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, y aprueba Reglamento sobre Consejo Directivo del Comité Agencia de Fomento de la Producción Sustentable.
Dto. n.º 47, de 2025	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Fija fórmulas tarifarias de los servicios de producción y distribución de agua potable y recolección y disposición de aguas servidas para la empresa Aguas Andinas S.A.
Dto. n.º 49, de 2024	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Aprueba nuevo reglamento sobre información al consumidor de créditos hipotecarios y deja sin efecto el decreto n.º 42, de 2012, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
Dto. n.º 58, de 2024	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Aprueba Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático en Pesca y Acuicultura.
Dto. n.º 59, de 2024	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Aprueba actualización del Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático del Turismo.
Dto. n.º 121, de 2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto n.º 101, de 2018, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento sobre comités directivos locales.
Dto. n.º 134, de 2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto n.º 315, de 2010, del Ministerio de Educación, que reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del Estado a los establecimientos educacionales de educación parvularia, básica y media, en el sentido que indica.
Dto. n.º 136, de 2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto supremo n.º 10, de 2022, del Ministerio de Educación, en el sentido que indica.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 142, de 2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto supremo n.º 270, de 2002, del Ministerio de Educación, que reglamenta programa de apoyo a la docencia Red Maestros de Maestros.
Dto. n.º 143, de 2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto n.º 376, de 2018, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento sobre formación para el desarrollo profesional y proceso de acompañamiento profesional local.
Dto. n.º 144, de 2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto supremo n.º 401, de 2017, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento sobre certificación y registro público de acciones formativas; deroga los párrafos IV, V, VI y VII, del título II del decreto n.º 453, de 1991, del Ministerio de Educación, y deja sin efecto la resolución exenta n.º 10.394 exenta, de 2001, del Ministerio de Educación.
Res. n.º 14, de 2025	Ministerio de Educación	Establece mecanismos de distribución, criterios de asignación, incentivos de gestión, usos específicos, formas y procedimiento de entrega y rendición de cuentas del Fondo de Incentivo para la Gestión Administrativa de los Servicios Locales de Educación Pública.
Res. n.º 9, de 2025	Ministerio de Educación	Modifica la resolución n.º 11, de 2019, del Ministerio de Educación, en la forma que indica.
Dto. n.º 1, de 2025	Ministerio de Energía	Decreta medidas preventivas que indica, en el sistema eléctrico de la zona comprendida por las subestaciones conectadas a la línea 1X66 KV Los Maquis-Hualañé, ubicadas en la región del Maule, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley General de Servicios Eléctricos.
Dto. n.º 1T, de 2025	Ministerio de Energía	Fija precios de nudo para suministros de electricidad.
Dto. n.º 3T, de 2025	Ministerio de Energía	Modifica decreto supremo n.º 4T, de 2018, del Ministerio de Energía, que fija peajes de distribución aplicables al servicio de transportes que presten las empresas concesionarias de servicio público de distribución de electricidad que se indican.
Dto. n.º 91, de 2024	Ministerio de Energía	Aprueba Plan Sectorial de Mitigación y de Adaptación al Cambio Climático en Energía.
Dto. n.º 96, de 2024	Ministerio de Energía	Introduce modificaciones a los decretos que indica, conforme a los dispuesto en la ley n.º 21.582, que suprime o modifica la intervención de notarios en trámites, actuaciones y gestiones determinadas.

Acto administrativo	Origen	Materia
DFL n.º 1, de 2025	Ministerio de Hacienda	Fija plantas de personal del Servicio Nacional de Aduanas y regula otras materias a que se refieren los artículos decimonoveno y vigésimo transitorios de la ley n.º 21.713.
DFL n.º 2, de 2025	Ministerio de Hacienda	Modifica la planta de personal del Servicio de Impuestos Internos.
Dto. n.º 1.410, de 2024	Ministerio de Hacienda	Establece medidas de índole tributaria para empresas proveedoras con un alto riesgo de liquidez domiciliadas en la región del Biobío, en el marco del Plan de Fortalecimiento Industrial de dicha región del Biobío.
Dto. n.º 1.699, de 2024	Ministerio de Hacienda	Aprueba decreto supremo que regula la administración, operación, condiciones, destino y distribución de recursos del Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo.
Dto. n.º 1.961, de 2024	Ministerio de Hacienda	Sobre modificaciones presupuestarias para el año 2025.
Dto. n.º 100, de 2024	Ministerio de Hacienda	Fija remuneraciones de consejeros del Banco Central de Chile.
Dto. n.º 160, de 2025	Ministerio de Hacienda	Fija el monto efectivo de la recaudación de deuda morosa año 2024 y el porcentaje de asignación de estímulo, por aplicación del artículo 19 de la ley n.º 19.738 y del DFL n.º 1, de 2002, del Ministerio de Hacienda.
Dto. n.º 221, de 2025	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento que regula funcionamiento del Consejo de Defensoría del Contribuyente.
Dto. n.º 662, de 2024	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento de la ley sobre la economía circular en la adquisición de bienes y servicios de los organismos del Estado, aprobada por el artículo segundo de la ley n.º 21.634.
Dto. n.º 912, de 2024	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento del Fondo de Emergencia Transitorio por Incendios, creado en virtud de la ley n.º 21.681.
Res. n.º 72, de 2025	Ministerio de Hacienda	Imparte instrucciones y procedimientos respecto de la aplicación de la glosa 07 de la partida 31, capítulo 01, sobre asignación directa en Concurso de Vinculación con la Comunidad 8 %.
Dto. n.º 105, de 2024	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprueba nuevo reglamento de la ley n.º 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal y deroga decreto n.º 1.378, de 2006.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 42, de 2025	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Modifica el decreto supremo n.º 518, de 1998, del Ministerio de Justicia, que aprueba «Reglamento de Establecimientos Penitenciarios», en los términos que indica.
Dto. n.º 1, de 2025	Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género	Aprueba reglamento que regula el funcionamiento de la Comisión de Articulación Interinstitucional para Abordar la Violencia de Género establecida en el artículo 23 de la ley n.º 21.675.
Dto. n.º 40, de 2023	Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	Aprueba reglamento especial de calificaciones del personal del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural.
Dto. n.º 68, de 2024	Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	Aprueba reglamento aporte monetario denominado «Pase Cultural».
Dto. n.º 24, de 2024	Ministerio de Minería	Aprueba Plan Sectorial de Mitigación y de Adaptación al Cambio Climático en el Sector Minería.
Dto. n.º 5, de 2025	Ministerio de Minería	Modifica decretos supremos n.º 1, de 1986, reglamento del Código de Minería; y n.º 123, de 2001, que aprueba reglamento para la aplicación de la ley n.º 19.719, ambos del Ministerio de Minería, en el sentido que indica.
Dto. n.º 7, de 2025	Ministerio de Minería	Modifica decreto supremo n.º 10, de 2024, del Ministerio de Minería, que modifica reglamento del Código de Minería en el sentido que indica.
Dto. n.º 150, de 2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica el decreto supremo n.º 75, de 2004, reglamento para contratos de obras públicas, en las materias que indica.
Dto. n.º 160, de 2024	Ministerio de Obras Públicas	Aprueba bases administrativas generales para contratos de conservación y reparación de obras públicas por sistemas de órdenes de trabajo.
Dto. n.º 167, de 2024	Ministerio de Obras Públicas	Aprueba actualización del Plan Sectorial de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático-Sector Infraestructura.
Dto. n.º 181, de 2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica decreto supremo n.º 158, de 1980, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el peso máximo de los vehículos que pueden circular por caminos públicos.
Dto. n.º 183, de 2024	Ministerio de Obras Públicas	Aprueba actualización del Plan Sectorial de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático-Sector de los Recursos Hídricos.
Dto. n.º 172, de 2024	Ministerio de Relaciones Exteriores	Modifica decreto supremo n.º 171, de 2016, que aprueba reglamento de ceremonial público y protocolo de Estado.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 207, de 2024	Ministerio de Relaciones Exteriores	Modifica el decreto supremo n.º 41, de 2020, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que aprueba el reglamento que determina la organización interna de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores y las denominaciones y funciones que corresponden a cada una de sus unidades.
Dto. n.º 71, de 2025	Ministerio de Relaciones Exteriores	Modifica decreto supremo n.º 171, de 2016, que aprueba reglamento de ceremonial público y protocolo de Estado.
Dto. n.º 11, de 2023	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo n.º 466, de 1984, del Ministerio de Salud, que aprueba el reglamento de farmacias, droguerías, almacenes farmacéuticos, botiquines y depósitos autorizados.
Dto. n.º 22, de 2024	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo n.º 67, de 2018, del Ministerio de Salud, que aprueba reglamento para ejercer objeción de conciencia según lo dispuesto en el artículo 119 ter del Código Sanitario.
Dto. n.º 30, de 2023	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo n.º 79, de 2010, del Ministerio de Salud, que aprueba el reglamento aplicable a la elaboración de preparados farmacéuticos en recetarios de farmacia.
Dto. n.º 33, de 2023	Ministerio de Salud	Aprueba reglamento sobre gestión de riesgos del sector de recolección de residuos sólidos domiciliarios.
Dto. n.º 4, de 2025	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo n.º 405, de 1983, del Ministerio de Salud, que aprueba el reglamento de productos psicotrópicos.
Dto. n.º 48, de 2024	Ministerio de Salud	Aprueba Plan Sectorial de Mitigación del Cambio Climático del Ministerio de Salud.
Dto. n.º 49, de 2024	Ministerio de Salud	Aprueba actualización del Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático Sector Salud.
Dto. n.º 51, de 2024	Ministerio de Salud	Modifica decreto n.º 32, de 2024, que decreta alerta sanitaria y otorga facultades extraordinarias que señala por emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) derivada por brote de viruela símica.
Dto. n.º 8, de 2024	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo n.º 977, de 1996, del Ministerio de Salud, reglamento sanitario de los alimentos.
Dto. n.º 9, de 2024	Ministerio de Salud	Reglamento sobre hospitalización psiquiátrica.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 9, de 2025	Ministerio de Salud	Prorroga vigencia y modifica decreto supremo n.º 20, de 2021, del Ministerio de Salud, que aprueba reglamento de establecimientos de larga estadía para personas mayores (eleam), en el sentido que indica.
Dto. n.º 1, de 2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba reglamento de la ley n.º 21.553, que regula a las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten.
Dto. n.º 147, de 2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Reglamento para la interoperación y difusión de la mensajería de alerta, declaración y resguardo de la infraestructura crítica de telecomunicaciones e información sobre fallas significativas en los sistemas de telecomunicaciones.
Dto. n.º 176, de 2023	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba plan de gestión y mantención de líneas aéreas y subterráneas de telecomunicaciones.
Dto. n.º 19, de 2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Autoriza contratación directa y aprueba contrato para el otorgamiento de subsidio a la prestación del servicio de transporte público urbano remunerado de pasajeros en la ciudad de Punta Arenas, de la región de Magallanes y de la Antártica Chilena.
Dto. n.º 198, de 2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Modifica decreto n.º 142, de 2005, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que establece el reglamento sobre interceptación y grabación de comunicaciones telefónicas y otras formas de telecomunicación.
Dto. n.º 45, de 2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases administrativas y técnicas de licitación para la contratación de los servicios de recaudación electrónica para el transporte público de pasajeros para la zona de operación que comprende los perímetros de exclusión de la zona urbana de las comunas de Osorno, Puerto Montt, Castro y Quellón, de la región de Los Lagos y de la zona urbana de la comuna de Valdivia, de la región de Los Ríos y convoca a proceso de licitación para tales efectos.
Dto. n.º 57, de 2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Dispone transferencia de recursos que indica, perímetro de exclusión en el Gran Valparaíso.
Dto. n.º 58, de 2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba reglamento que establece requisitos para transformación de vehículos propulsados por motor de combustión interna a propulsión eléctrica y modifica decreto supremo n.º 156, de 1990 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
Dto. n.º 58, de 2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Dispone transferencia de recursos que indica, perímetro de exclusión en el Gran Valparaíso.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 59, de 2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Dispone transferencia de recursos que indica, perímetro de exclusión en el Gran Valparaíso.
Dto. n.º 72, de 2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Modifica decreto n.º 2, de 2017, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que establece requisitos normativos que deben cumplir las luces de los vehículos livianos que indica.
Dto. n.º 89, de 2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba Plan Sectorial de Mitigación y de Adaptación al Cambio Climático del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
Res. n.º 14, de 2023	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases de licitación pública y sus anexos para la provisión de servicios tecnológicos de gestión de flota e información a personas usuarias como servicio complementario del sistema de transporte público metropolitano LP GF 001/2023.
Res. n.º 2, de 2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases de licitación y sus anexos para la concesión del uso de las vías de las unidades de servicios n.os 19, 20 y 21 para la prestación de servicios urbanos de transporte público remunerado de pasajeros mediante buses y autoriza llamado a licitación pública LP CUV n.º 001/2025.
Res. n.º 37, de 2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba contrato de prestación de los servicios complementarios de red de carga en superficie del medio de acceso al sistema de transporte público metropolitano.
Dto. n.º 18, de 2024	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decretos supremos n.º 1 (V. y U.), de 2011; n.º 49 (V. y U.), de 2011; n.º 10 (V. y U.), de 2015, y n.º 19 (V. y U.), de 2016, que reglamentan, el Sistema Integrado de Subsidio Habitacional, el Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, el Programa de Habitabilidad Rural y el Programa de Integración Social y Territorial, respectivamente.
Dto. n.º 29, de 2024	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo n.º 47, de Vivienda y Urbanismo, de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en el sentido de actualizar sus normas a las disposiciones de la ley n.º 21.450, sobre integración social en la planificación, gestión del suelo y plan de emergencia habitacional; la ley n.º 21.455, ley marco de cambio climático; la ley n.º 21.558, que modifica diversos cuerpos normativos para adecuarlos al Plan de Emergencia Habitacional y facilitar la ejecución de obras urbanas, y para reglamentar disposiciones del decreto con fuerza de ley n.º 458, de Vivienda y Urbanismo, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones; todo en materia de planificación territorial.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 34, de 2024	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo n.º 332, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 2000, que reglamenta sistema de atención habitacional para situaciones de emergencia.
Dto. n.º 36, de 2024	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo n.º 27, de Vivienda y Urbanismo, de 2016, que reglamenta Programa de Mejoramiento de Viviendas y Barrios, en el sentido de incorporar dos nuevos artículos transitorios.
Dto. n.º 40, de 2024	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Aprueba Plan Sectorial de Mitigación y actualización del Plan de Adaptación al Cambio Climático para Ciudades.
Dto. n.º 42, de 2024	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto n.º 10, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 2024, que dispone beneficios para deudores habitacionales que indica.
Dto. n.º 1, de 2025	Ministerio del Deporte	Modifica decreto supremo n.º 18, de 2020, del Ministerio del Deporte, sobre sistema de becas para deportistas de alto rendimiento.
Res. n.º 9, de 2025	Ministerio del Interior	Fija parámetros y características técnicas para el financiamiento de subsidios a municipalidades en materia de disposición final de residuos sólidos domiciliarios con cargo al presupuesto de inversión regional.
DFL n.º 1, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Fija planta de personal de directivos de la Agencia Nacional de Ciberseguridad y regula otras materias a que se refiere el artículo primero transitorio de la ley n.º 21.663.
DFL n.º 1, de 2025	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Fija plantas de personal de la Subsecretaría de Prevención del Delito y de la Subsecretaría de Seguridad Pública, determina fecha de iniciación de funciones del Ministerio de Seguridad Pública y regula otras materias.
DFL n.º 2, de 2025	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Determina la fecha de entrada en vigencia de las disposiciones que indica, traspasa personal y regula otras materias.
Dto. n.º 194, de 2023	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento del Fondo Especial del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, del artículo 46 de la ley n.º 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
Dto. n.º 208, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento de eventos masivos de la ley n.º 21.659, sobre Seguridad Privada.
Dto. n.º 209, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento de seguridad privada de la ley n.º 21.659, sobre Seguridad Privada.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 243, de 2022	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento que establece los procedimientos para la elaboración, evaluación y actualización de los planes regionales de ordenamiento territorial y demás materias que indica.
Dto. n.º 285, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento del procedimiento de calificación de los operadores de importancia vital de la ley n.º 21.663.
Dto. n.º 295, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento de reporte de incidentes de ciberseguridad de la ley n.º 21.663.
Dto. n.º 303, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Reglamento para la aplicación de los artículos 38, 38 bis y 38 ter del decreto ley n.º 3.063, de 1979, sobre rentas municipales, cuyo texto refundido y sistematizado fue fijado en el decreto n.º 2.385, de 1996, del Ministerio del Interior.
Dto. n.º 336, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Crea comité técnico asesor interministerial para el intercambio de datos personales e información de viajeros para la seguridad y control migratorio y la facilitación de desplazamientos transnacionales.
Dto. n.º 37, de 2025	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Determina las comunas que cumplen con los requisitos para ser beneficiarias del Fondo de Equidad Territorial «FET» y determina los coeficientes de distribución, conforme al artículo 26 del artículo primero del decreto supremo n.º 303, de 2024, sobre reglamentos para la aplicación de los artículos 38, 38 bis y 38 ter del decreto ley n.º 3.063, de 1979, sobre rentas municipales, cuyo texto refundido y sistematizado fue fijado en el decreto n.º 2.385, de 1996, del Ministerio del Interior.
Dto. n.º 483, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento que determina la estructura interna de la Agencia Nacional de Ciberseguridad.
Dto. n.º 498, de 2024	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Modifica decreto supremo n.º 1.546, de 2018, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que aprueba reglamento de la ley n.º 21.070, que regula el ejercicio de los derechos a residir, permanecer y trasladarse hacia y desde el territorio especial de Isla de Pascua.
Dto. n.º 56, de 2025	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento que establece la metodología y los antecedentes para calificar un funeral como de riesgo, así como otras materias relacionadas establecidas en la ley n.º 21.717.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 60, de 2025	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Determina los coeficientes de distribución del Fondo de Comunas Mineras, conforme al artículo 19 del artículo primero del decreto supremo n.º 303, de 2024, sobre reglamentos para la aplicación de los artículos 38, 38 bis y 38 ter del decreto ley n.º 3.063, de 1979, sobre rentas municipales, cuyo texto refundido y sistematizado fue fijado en el decreto n.º 2.385, de 1996, del Ministerio del Interior.
Dto. n.º 8, de 2025	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Modifica decreto n.º 222, de 2013, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que regula medidas mínimas de seguridad aplicables a la instalación y operación de cajeros automáticos, dispensadores o contenedores de dinero de cualquier especie.
Res. n.º 1, de 2025	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Modifica resolución n.º 162, de 28 de diciembre de 2021, que fija criterios y procedimiento de distribución y operación de los recursos del Fondo de Apoyo a la Contingencia Regional y deja sin efecto la resolución n.º 4, del 1 de febrero de 2023, ambas de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
Dto. n.º 60, de 2025	Ministerio del Interior y Seguridad Públicas	Determina los coeficientes de distribución del Fondo de Comunas Mineras, conforme al artículo 19 del artículo primero del decreto supremo n.º 303, de 2024, sobre reglamento para la aplicación de los artículos 38, 38 bis y 38 ter del decreto ley n.º 3.063, de 1979, sobre rentas municipales, cuyo texto refundido y sistematizado fue fijado en el decreto supremo n.º 2.385, de 1996, del entonces Ministerio del Interior.
Dto. n.º 12, de 2024	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento para la elaboración de normas de emisión para gases de efecto invernadero y forzantes climáticos de vida corta.
Dto. n.º 14, de 2024	Ministerio del Medio Ambiente	Establece norma de emisión de ruido para fuentes fijas, elaborado a partir de la revisión del decreto supremo n.º 38, de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente.
Dto. n.º 18, de 2023	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba plan de prevención y descontaminación atmosférica para la provincia de Quillota y las comunas de Catemu, Panquehue y Llaillay.
Dto. n.º 47, de 2024	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba actualización del Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático de Biodiversidad.
Dto. n.º 25, de 2024	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Aprueba reglamento que regula la homologación o el reconocimiento de las certificaciones de competencias laborales y el ingreso al registro público que indica.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 6, de 2025	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Aprueba reglamento para la determinación de las corporaciones o empresas en las que no se podrá ejercer el derecho a huelga, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 362 del Código del Trabajo.
Dto. n.º 3, de 2025	Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Prorroga el plazo de funcionamiento de la Comisión para la Paz y el Entendimiento hasta el 30 de abril de 2025.
Dto. n.º 12, de 2024	Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República	Reglamento que establece requisitos, características, clasificación, condiciones, efectos y etapas de los acuerdos de producción limpia.
Res. n.º 11, de 2025	Servicio de Salud Metropolitano Sur	Aprueba formato tipo de bases administrativas para la construcción, habilitación, normalización, demolición, reposición o remodelación de infraestructura de salud de hasta 5.000 metros cuadrados.
Res. n.º 29, de 2025	Servicio de Salud Metropolitano Sur Oriente	Aprueba bases administrativas, contrato tipo y formularios de licitación pública, para ejecutar obras de construcción tipo C sobre 25.000 UTM para establecimientos de salud de jurisdicción del Servicio de Salud Metropolitano Sur Oriente.
Res. n.º 24, de 2025	Servicio de Salud Valparaíso-San Antonio	Aprueba bases administrativas tipo, para la construcción, habilitación, normalización, reposición o remodelación de infraestructura en salud.
Res. n.º 363, de 2025	Universidad de Chile	Aprueba la constitución y los estatutos de la «Fundación para el Modelamiento Matemático».
Dto. n.º 2, de 2025	Universidad de Santiago de Chile	Fija planta directiva y deroga resoluciones que indica.
Dto. n.º 2, de 2025	Universidad Tecnológica Metropolitana	Promulga acuerdo del Honorable Consejo Superior que crea en la planta directiva del personal no académico de la Universidad Tecnológica Metropolitana, el cargo de director de Equidad de Género, con el grado 2.º nivel B, E.R. UTEM; modifica decreto universitario n.º 105, de 1996.
Dto. n.º 4, de 2025	Universidad Tecnológica Metropolitana	Promulga acuerdo del Honorable Consejo Superior que crea en la planta directiva del personal no académico de la Universidad Tecnológica Metropolitana, el cargo de decano, grado 1.º nivel A, E.R. UTEM; modifica decreto universitario n.º 105 de 1996.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. n.º 5, de 2025	Universidad Tecnológica Metropolitana	Promulga acuerdo del Honorable Consejo Superior que suprime y crea cargos que implican modificar la planta y requisitos de ingreso y promoción del personal no académico de la Universidad Tecnológica Metropolitana; modifica decreto universitario n.º 105 de 1996.

IV. PRINCIPALES DICTÁMENES QUE ALTERAN JURISPRUDENCIA

Nº	Suma	Dictámenes Alterados
E582563	Imparte instrucciones a las municipalidades sobre el cálculo del déficit municipal y deja sin efecto los oficios que se indican.	Reconsidera dictámenes 14.145, de 2019, y E484805, de 2024.
E583951	Complementa dictamen 25.681, de 2019, de este origen, en el sentido que indica.	Complementa dictamen 25.681, de 2019.
E583952	Artículo 152 de la ley n.º 18.834, no resulta aplicable a Carabineros de Chile. Personal policial cuya salud sea declarada irrecuperable se rige por su normativa institucional. Se reconsidera dictamen 56.442, de 1975.	Reconsidera dictamen 56.442, de 1975.
E191	Municipio puede aumentar el aporte municipal para bienestar, en la medida que no supere el monto máximo previsto en la ley n.º 19.754. Instalación de máquinas expendedoras en un inmueble público no reviste la naturaleza de un contrato de prestación de servicios regido por la ley n.º 19.886.	Complementa y aclara dictamen 22.781, de 2003.
E712	Ratifica dictamen E387503, de 2023, toda vez que ese pronunciamiento no concede la posibilidad de optar entre la obtención de un bono de reconocimiento o reliquidar la pensión de retiro a quienes cumplan la totalidad de las condiciones necesarias para esos efectos.	Reconsidera parcialmente dictamen 14.782, de 1997.
E15244	Imparte instrucciones para las refrendaciones delegadas en la Corporación de Fomento de la Producción y deja sin efecto los oficios que se señalan.	Reconsidera dictámenes 54.351, de 1976, y 23.936, de 2003.
E15055	Complementa dictamen E404153, de 2023, en el sentido de determinar que el plazo a que se refiere el inciso final del artículo 11 transitorio del decreto ley n.º 3.500, de 1980, para proceder al pago del bono de reconocimiento del artículo 4 de la ley n.º 18.458, es de días hábiles.	Complementa dictamen E404153, de 2023.

Nº	Suma	Dictámenes Alterados
E20457	Aclara dictamen E427466, de 2023, en los términos que indica. Se desestima solicitud de los recurrentes.	Aclara dictamen E427466, de 2023.
E20472	La Junta Nacional de Jardines Infantiles debe solicitar al delegado presidencial respectivo autorización para salidas específicas en un vehículo institucional los sábado en la tarde, domingo y festivos, de acuerdo con el decreto ley n.º 799, de 1974, según lo indicado. Compleméntese, en lo pertinente, el dictamen 35.593, de 1995, en los términos señalados.	Complementa dictamen 35.593, de 1995.
E23271	Procede que Municipalidad de Independencia inicie gestiones de cobro de la totalidad de los fondos entregados, debidamente reajustados. Complementa dictamen E499646, de 2024.	Complementa dictamen E499646, de 2024.
E23277	Complementa dictamen 87.233, de 2015, en los términos que indica.	Complementa dictamen 87.233, de 2015.
E23732	En publicaciones que se realicen en cuentas institucionales de redes sociales no corresponde utilizar la herramienta de colaboración u otras análogas, que permitan su vinculación con las cuentas personales de autoridades, jefaturas u otros funcionarios.	Complementa dictamen E545210, de 2024.
E30538	Aclara dictamen E516610, de 2024, de este origen, que imparte instrucciones sobre las modificaciones que la ley n.º 21.643, ley Karin, introdujo en las leyes n.os 18.575, 18.834 y 18.883.	Aclara dictamen E516610, de 2024.
E30601	Complementa dictamen E161091, de 2021. No compete a esta Contraloría General determinar si elementos que municipios pueden adquirir corresponden a aquellos destinados a tareas de apoyo y colaboración en materia de seguridad pública, o bien, se trata de aquellos empleados en el control del orden público.	Complementa dictamen E161091, de 2021.
E33069	Imparte instrucciones sobre la aplicación de las normas de la ley n.º 19.863, que regulan los gastos reservados, y deja sin efecto el oficio 17.485, de 2003, de este origen.	Reconsidera dictamen 17.485, de 2003.

BOLETÍN FINANCIERO-CONTABLE OCTUBRE DE 2024 A JUNIO DE 2025[1]

I. NORMATIVA, PROCEDIMIENTOS E INSTRUCCIONES

Documento	Sector	Materia	Resumen
E579289, de 2024	Público	Instrucciones sobre estados financieros	Imparte instrucciones a los servicios e instituciones del sector público sobre la preparación y presentación de los estados financieros, al cierre del ejercicio contable año 2024.
E572812, de 2024	Público	Instrucciones de apertura	Imparte instrucciones a los servicios e instituciones del sector público, para el ejercicio contable año 2025.
E572818, de 2024	Público	Instrucciones de apertura	Imparte Instrucciones a los tribunales, consejo, defensoría e instituto que indica, para el ejercicio contable año 2025.
E572813, de 2024	Público	Instrucciones de apertura	Imparte instrucciones respecto de la partida del tesoro público, para el ejercicio contable año 2025.
E559794, de 2024	Público	Instrucciones de cierre	Imparte instrucciones especiales respecto de la partida del tesoro público, sobre cierre del ejercicio contable año 2024.
E559795, de 2024	Público	Instrucciones de cierre	Imparte instrucciones a los tribunales, consejo, defensoría e instituto que indica, sobre cierre del ejercicio contable año 2024.
E559793, de 2024	Público	Instrucciones de cierre	Imparte instrucciones a los servicios e instituciones del sector público, sobre cierre del ejercicio contable año 2024.
E579717, de 2024	Municipal	Normativa	Complementa Plan de Cuentas del Sector Municipal.
E579603, de 2024	Municipal	Instrucciones	Instrucciones para la aplicación de las NICSP-CGR sector municipal en las corporaciones y fundaciones municipales que señala el dictamen E424725, de 2023, de este origen.

1 Recopila información desde octubre de 2024 a junio de 2025. Todos los documentos que no indiquen otra fecha son de 2025.

Documento	Sector	Materia	Resumen
E579304, de 2024	Municipal	Instrucciones sobre estados financieros	Imparte instrucciones a las municipalidades sobre la preparación y presentación de los estados financieros municipales, al término del ejercicio contable año 2024.
E579300, de 2024	Municipal	Instrucciones sobre estados financieros	Imparte instrucciones a las municipalidades respecto de las corporaciones, fundaciones y asociaciones municipales sobre la preparación y presentación de los estados financieros, al término del ejercicio contable año 2024.
E572830, de 2024	Municipal	Instrucciones de apertura	Imparte instrucciones al sector municipal, sobre el ejercicio contable año 2025.
E559796, de 2024	Municipal	Instrucciones de cierre	Imparte instrucciones al sector municipal, sobre cierre del ejercicio contable año 2024.
E572829, de 2024	Educación superior	Instrucciones ejercicio contable 2025	Imparte Instrucciones a las instituciones de educación superior del Estado sobre el ejercicio contable año 2025.
E572819, de 2024	Empresas del Estado	Instrucciones ejercicio contable 2025	Imparte instrucciones a las empresas públicas, sociedades del estado e institutos tecnológicos Corfo sobre el ejercicio contable año 2025.
E12254	Educación superior	Procedimiento contable	Procedimiento contable sobre transferencias recibidas por aporte ley n.º 20.910, que crea quince centros de formación técnica estatales.
E12256	Educación superior	Procedimiento contable	Procedimiento contable sobre aporte institucional universidades estatales.
E88923	Público	Instrucciones	Imparte instrucciones a la Subsecretaría de Educación Superior, sobre corrección de los registros contables de las cuotas asociadas a la recuperación del CAE respecto de las carteras compradas por el Estado.
E61695	Educación superior	Glosa 01	Imparte instrucciones para las instituciones de educación superior sobre la aplicación de la glosa presupuestaria 01, programa 09.90.03, educación superior, de la ley nº 21.640, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2024.

II. DICTÁMENES Y OFICIOS CONTABLES RELEVANTES

Documento	Sector	Materia	Resumen
E569750, de 2024	Público	Provisión	No corresponde reconocer una provisión por rendiciones de cuenta pendientes de revisión, al no ser una obligación incierta. El gasto patrimonial y la rebaja de la cuenta de «deudores por transferencias reintegrables» se deberá reconocer cuando se confirme el cumplimiento de la condición, esto es, con la revisión de la rendición de cuentas, momento que corresponde aplicar el procedimiento F-07.
E575962, de 2024	Público	Adquisiciones de Cenabast	Se actualizan los procedimientos contables aprobados mediante oficios 6.886 y E115629, de 2010 y 2021, respectivamente. Se contempla un registro en cuentas de orden de las existencias adquiridas en el proceso de intermediación, así como el registro contable de las adquisiciones y comisiones sin las operaciones de IVA. La entidad deberá modificar sus modelos de gestión si fuese necesario.
E576291, de 2024	Público	Adquisiciones de activos intangibles y deuda flotante	Para la adquisición de bienes intangibles corresponde aplicar el procedimiento I-01 o I-02, debiendo registrarse la licencia informática por el costo total que desembolsa la entidad. La fecha de vigencia de la adquisición del *software* debe tenerse presente para el registro de la amortización del activo. Aquellas obligaciones devengadas en un determinado año presupuestario, que no alcanzaron a pagarse dentro de ese mismo ejercicio, deberán pagarse con los fondos que prevea el nuevo presupuesto, como deuda flotante.
E583059, de 2024	Público	Multas cobradas por Cenabast	Cenabast debe registrar las multas cobradas por incumplimiento contractual de los proveedores y sus respectivas devoluciones de acuerdo con el procedimiento C-03 del oficio 96.016, de 2015, «Manual de procedimientos contables para el sector público».

Documento	Sector	Materia	Resumen
E557936, de 2024	Público	Fondo Regional de Inversión Local (FRIL)	Los montos que se entregan a los municipios con cargo al FRIL se deben incorporar a sus respectivos presupuestos por aplicación del artículo 4 del decreto ley n.º 1.263. Estos recursos deben ser registrados y controlados por parte del Gobierno Regional de Los Ríos a través del procedimiento F-12, «transferencias con condición entregadas a otras entidades públicas».
E579076, de 2024	Público	Moneda extranjera	La equivalencia en pesos chilenos de las operaciones efectuadas en moneda extranjera debe corresponder al tipo de cambio vigente al momento de realizarse dicha operación, vale decir, los egresos de que se trata deberán valorizarse según el tipo de cambio vigente a la fecha en que se realizó la transacción, la que figurará en el *voucher* o comprobante de compra. Igual data debe utilizarse para efectuar el devengo en Sigfe, en tanto el pago debe registrarse cuando se materializa efectivamente el desembolso.
E569754, de 2024	Municipal	Reclasificación de estacionamientos subterráneos	La Municipalidad de Iquique deberá reclasificar los estacionamientos subterráneos como propiedad de inversión, dado que su entrega al Cuerpo de Bomberos de Iquique mediante un permiso precario de uso genera entradas de flujo de efectivo, debiendo el municipio en cada fecha de presentación a medirlos a su valor razonable.
E584890, de 2024	Municipal	Sobre revaluación de inmuebles	La Municipalidad de Providencia deberá establecer el uso actual que tienen los inmuebles para definir la normativa específica que debe aplicar. Si se determina que existen inmuebles que deban ser tratados en conformidad con la norma de bienes de uso, deberá analizar si existen erogaciones capitalizables no registradas o errores en el cálculo y registro de la depreciación, corrigiendo según establece la norma de errores de la resolución n.º 3, de 2020. Ahora bien, si el valor libro registrado es fiable, la municipalidad no podrá revaluar dichas propiedades, puesto que la norma de bienes de uso en su valorización posterior no contempla el modelo de la revaluación.

Documento	Sector	Materia	Resumen
			Finalmente, si determina que existen inmuebles que cumplen con las condiciones para ser considerados como propiedad de inversión, deberá reclasificarlos y valorizarlos posteriormente en concordancia con dicha normativa, es decir, en cada fecha de presentación, medirla a su valor razonable, aplicando para ello, de corresponder, la norma de errores.
1.051, de 2024	Educación superior	Normativa contable CGR-SES	No se aprueba la estructura de homologación del plan de cuentas del Centro de Formación Técnica Estatal de la región de Magallanes y la Antártica Chilena, al plan de cuentas CGR-SES.
E3368	Público	Deudores de incierta recuperación	Corresponde al servicio público determinar la instancia oportuna del traspaso de cuentas por cobrar a deudores de incierta recuperación, debiendo reconocer su posible deterioro. Los activos contingentes se revelan en notas a los estados financieros.
E9716	Público	Fondo de Obras de la ley n.º 17.502	Los recursos a que se refiere la ley n.º 17.502, en tanto son depositados y administrados en cuentas especiales, según se señala en sus artículos 4, 5 y 6, y son otorgados mediante transferencias con imputación al ítem 03 «a otras entidades públicas», constituyen un fondo con contabilidad separada de la Armada de Chile. Las operaciones que realice el fondo deben ser contabilizadas de forma independiente de las transacciones que conforman el patrimonio y el presupuesto de la entidad contable principal.
E562	Público	Bienes de uso	Se deberá efectuar la reclasificación de los bienes contabilizados en la cuenta 54103 «transferencias corrientes a otras entidades públicas», mediante cargo en las cuentas del grupo 14, bienes de uso, que correspondan, como movimientos de tipo económico.
E15916	Educación superior	Fondo Solidario de Crédito Universitario	Instruye sobre registro y procedimiento contable aplicable a devoluciones de anticipos y recaudaciones que la Universidad del Biobío recibe de o para su fondo solidario de crédito universitario.

Documento	Sector	Materia	Resumen
E25687, E25689, E25690, E25691, E25695, E25693, E25692, E25696 y E25698	Educación superior	Información financiero-contable en Sicogen	Se requiere regularizar el envío de información financiero contable pendiente en Sicogen de instituciones de educación superior estatales.
E25656, E25654, E25658, E25661, E25665, E25667, E25669, E25680, E25670, E25672, E25674, E25677, E25662, E25682 y E25675	Educación superior	Fondo Solidario de Crédito Universitario	Solicita aclarar diferencias en los saldos de las cuentas por cobrar o pagar al 31 de diciembre de 2023 de universidades estatales con sus fondos solidarios de crédito universitario.
E50313	Educación superior	Estados financieros	La Universidad de Los Lagos, deberá modificar política contable sobre el reconocimiento de intereses financieros sobre cartera deteriorada de acuerdo con la resolución exenta Nº 2.303, de 2023.
E76470	Público	Transferencias	Instruye registro contable que los servicios de salud deben realizar por los recursos transferidos desde el Fondo Nacional de Salud (Fonasa), mediante el subtítulo 24, ítem 02. Aplica dictamen 2.768, de 2020, con ciertas precisiones, detalladas en el oficio.
E76484	Público	Inversiones en asociadas y negocios conjuntos	Corfo debe reconocer las variaciones provenientes de resultados, según se indica en el párrafo 9 de la norma específica de inversiones en asociadas y negocios conjuntos, afectando la cuenta 46108 «utilidad devengada empresas relacionadas» y la cuenta 56108 «pérdida devengada empresas relacionadas» de las inversiones en asociadas y negocios conjuntos.

Documento	Sector	Materia	Resumen
E106534	Público	Transferencias	Modifica procedimiento contable del dictamen E76470, de 2025, aprobando modificación propuesta por Fonasa, en el uso de cuentas de los grupos 114 y 214, lo que posibilita identificar específicamente programas, conceptos y establecimientos a los que se transfiere el recurso.
E92056	Público	Crédito con aval del Estado (CAE)	No corresponde que la Subsecretaría de Educación Superior efectúe un ajuste por deuda flotante por compra de cartera del crédito con aval del Estado, debiendo realizar un ajuste a la apertura por la diferencia. La Tesorería y la Subsecretaría de Educación Superior deberán realizar las coordinaciones correspondientes para un adecuado registro del momento de las operaciones del crédito con aval del Estado.
E86379	Municipal	Bien de uso entregado en comodato	La Municipalidad de Lo Barnechea mantiene un inmueble entregado en comodato a perpetuidad a nombre de la Fundación Educacional y de Beneficencia Alto las Condes, el cual debe ser reconocido por el municipio como un bien de uso depreciable en comodato, debido a que el comodato es un préstamo de uso que no transfiere el dominio del bien.
E62356	Municipal	Reconocimiento y valoración de bienes de uso, infraestructura pública y bienes nacionales de uso público	La Municipalidad de O'Higgins deberá reconocer los bienes de control municipal dispuestos sobre un bien nacional de uso público como mobiliario de uso público. Las edificaciones que se encuentran utilizadas por terceros las debe reconocer como bienes de uso depreciables en comodato. Aquellos inmuebles municipales que permiten el acceso de público, pero no cumplen con la definición de bien nacional de uso público, y los inmuebles construidos dentro de terrenos de terceros, se reconocerán como bienes de uso. En los casos que no se cuente con el valor fiable de bienes de uso y una vez agotadas las posibilidades de valorización se registrarán considerando los precios del Mercado Público.
E84264	Educación superior	Inconsistencias información contable	Informa inconsistencias en información contable y requiere nuevamente su envío a través de Sicogen.

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 201-209
Boletín financiero-contable de la Contraloría General de la República. Octubre de 2024 a junio de 2025

III. ESTUDIOS E INFORMACIÓN GENERAL

Actividad	Sector	Tema	Descripción
Estudios	Público/ educación superior	Financiamiento público a la educación superior 2023	Se puso a disposición información sobre los recursos públicos entregados a la educación superior estatal y privada, otorgados por diferentes ministerios durante el año 2023.
Estudios	Público/ educación superior	Financiamiento público para la gratuidad en educación superior 2023	Informa y detalla los recursos públicos entregados por el Ministerio de Educación para el acceso gratuito a la educación superior, respecto a entidades estatales y privadas, y las características de los alumnos beneficiados para el año 2023.
Estudios	Público/ educación superior	Base de datos financiamiento público a educación superior 2023	Base de datos que detalla los recursos públicos entregados a la educación superior estatal y privada, otorgados por diferentes ministerios, y considera el acceso gratuito a la educación superior, el financiamiento a estudiantes y el financiamiento a instituciones.
Datos	Municipal	Situación patrimonial y presupuestaria 2024	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de los municipios hasta noviembre 2024.
Datos	Público	Situación patrimonial y presupuestaria 2024	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de las entidades del sector público hasta octubre 2024.
Datos	Empresas del Estado	Estados financieros y presupuestarios tercer trimestre	Se publicaron los estados financieros y presupuestarios de las empresas del Estado para el tercer trimestre 2024.
Datos	Educación superior	Estados presupuestarios tercer trimestre	Se publicaron los estados presupuestarios de las entidades de educación superior para el tercer trimestre 2024.
Estudios	Todos	IGFE tercer trimestre 2024	Infografía que da cuenta en forma resumida del estado de la gestión financiera del Estado de Chile al tercer trimestre del 2024.
Datos	Municipal	Situación patrimonial y presupuestaria	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de los municipios hasta febrero 2025.
Datos	Público	Situación patrimonial y presupuestaria	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de los servicios públicos hasta febrero 2025.

Actividad	Sector	Tema	Descripción
Estudios	Todos	Informe de la gestión financiera del Estado 2024	Durante abril se entregó el informe de la gestión financiera del Estado (IGFE) 2024, que recopila la información de los sectores público, municipal, empresas y entidades de educación superior, cuya finalidad es dar a conocer las finanzas públicas del país en materia presupuestaria, financiera y patrimonial. También se publicaron los datos utilizados para la construcción del IGFE 2024.
Datos	Educación superior	Estados financieros y presupuestarios primer trimestre 2025	Se publicaron los estados financieros y presupuestarios de las entidades de educación superior para el primer trimestre 2025.
Datos	Empresas del Estado	Estados financieros y presupuestarios primer trimestre 2025	Se publicaron los estados financieros y presupuestarios de las empresas del Estado para el primer trimestre 2025.
Datos	Municipal	Situación patrimonial y presupuestaria 2025	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de los municipios hasta mayo 2025.
Datos	Público	Situación patrimonial y presupuestaria 2025	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de las entidades del sector público hasta mayo 2025.
Datos	Municipal	Tablero transferencias al sector privado realizadas por las municipalidades del país	Tablero interactivo que permite a los usuarios acceder a información de las transferencias corrientes y de capital, realizadas por los municipios al sector privado desde 2021.
Datos	Educación superior	Tablero financiamiento público educación superior	Tablero con montos históricos entregados por el Estado a las instituciones de educación superior desde 2014, agrupados de acuerdo con el tipo de financiamiento y al tipo de institución.
Datos	Empresas	Tablero situación financiera y estado de resultados de las empresas del Estado.	Tablero con información histórica con tablero situación financiera y estado de resultados de las empresas del Estado.

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

UNIDAD DE PUBLICACIONES Y BASES DE JURISPRUDENCIA

RESOLUCIÓN N.º 36, DE 2024 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

FIJA NORMAS SOBRE EXENCIÓN DEL TRÁMITE DE TOMA DE RAZÓN

TEXTO ACTUALIZADO HASTA LA RESOLUCIÓN N.º 8, DE 2025,
DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
(publicada en el Diario Oficial de 12 de abril de 2025)

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 211-232
Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

RESOLUCIÓN N.º 36, DE 19 DE DICIEMBRE DE 2024

Contraloría General de la República

Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón

(Publicada en el Diario Oficial de 23 de diciembre de 2024)

Núm. 36. Santiago, 19 de diciembre de 2024.

Vistos:

Las facultades que me confieren los artículos 98 y 99 de la Constitución Política de la República; lo dispuesto en los artículos 5º, 10 y siguientes de la ley n.º 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Contraloría General; lo previsto en la ley n.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la ley n.º 19.799, sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha firma y en la ley n.º 21.180, de Transformación Digital del Estado.

Considerando:

1. Que, de acuerdo con los artículos 98 y 99 de la Constitución Política de la República, la Contraloría General ejerce el control de la legalidad de los actos de la Administración del Estado y, en cumplimiento de esa función, toma razón de los decretos y resoluciones que, de conformidad a la ley, deben tramitarse por esta Entidad Fiscalizadora, o representa la ilegalidad de que puedan adolecer.

2. Que, los incisos quinto y sexto del artículo 10 de la ley n.º 10.336, facultan al Contralor General para dictar disposiciones que eximan fundadamente de toma de razón los decretos y resoluciones que se refieran a materias no esenciales.

3. Que, la toma de razón es un control obligatorio de la juridicidad de los actos, que vela por el resguardo de los principios de legalidad y probidad, así como por el derecho a una buena Administración y el cuidado y buen uso de los recursos públicos.

4. Que, en atención al alto número de actos que emite la Administración del Estado, resulta necesario priorizar la toma de razón en los actos sobre materias que, en la actualidad, se consideren esenciales por su entidad o trascendencia, así como por el efecto que generan en las personas y en la Administración.

5. Que, asimismo, se deben rediseñar y reforzar los controles de reemplazo, de manera de fiscalizar adecuadamente los actos exentos, conforme con lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 10 de la ley n.º 10.336, disponiendo para ello diferentes mecanismos alternativos.

6. Que, el avance tecnológico y el marco regulatorio dictado al efecto, en especial, los artículos 10 A, 10 B y 10 C de la ley n.º10.336, así como lo previsto en la ley n.º 19.799 y en la ley n.º 21.180, que permiten que los actos puedan ser tramitados electrónicamente en base a técnicas, medios, procedimientos, formatos estándares, bases o contratos tipo que esta Contraloría General autorice.

Resuelvo:

Fíjanse las siguientes normas sobre exención del trámite de toma de razón:

TÍTULO PRELIMINAR

Párrafo I. Normas generales de la toma de razón

ARTÍCULO 1º. Ámbito de aplicación.

La toma de razón es un control obligatorio de juridicidad que se efectúa, previo a su entrada en vigor, sobre los actos administrativos que deben ser tramitados ante la Contraloría General, por tratar materias consideradas esenciales, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, las leyes, esta resolución y las que se dicten conforme a ella.

Las normas establecidas en la presente resolución son sin perjuicio de las disposiciones legales que eximan de toma de razón a determinados órganos de la Administración del Estado o materias, o que las declaren afectas, como asimismo de aquellas que permitan la aplicación inmediata de decretos y resoluciones.

ARTÍCULO 2º. Resultados del control de juridicidad.

El control previo de juridicidad podrá tener los siguientes resultados:

1) Toma de razón.

2) Toma de razón con alcance.

3) Representación.

En los casos en que el acto administrativo sea tomado razón con alcance, la autoridad deberá notificar o publicar, según corresponda, el acto junto con el oficio de alcance.

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 211-232
Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

Los órganos de la Administración del Estado podrán, si lo estiman pertinente, solicitar formalmente el retiro de un acto sometido a toma de razón, salvo que la ley disponga lo contrario.

Párrafo II. Normas comunes del procedimiento

ARTÍCULO 3º. Actos que contengan materias afectas y exentas.

En los decretos y resoluciones que traten a la vez materias afectas y exentas de control preventivo de juridicidad, la toma de razón no implicará un pronunciamiento sobre las materias exentas de ese acto.

En el caso de las bases administrativas, el estudio previo de legalidad se verificará solo en relación con las bases administrativas generales y especiales, sin que corresponda realizar tal examen respecto de las bases o especificaciones técnicas, cualquiera sea su denominación, sin perjuicio de que deberán remitirse conjuntamente con las primeras.

ARTÍCULO 4º. Unidades tributarias mensuales y su equivalencia.

Las unidades tributarias mensuales que se consideren para remitir a toma de razón los actos administrativos a que se refiere la presente resolución o las que se dicten conforme a ella, serán las correspondientes al mes de enero del año de su emisión.

En el caso de unidades reajustables, como la unidad de fomento, se considerará su equivalencia en pesos a la fecha de dictación del acto administrativo, la que luego debe ser convertida al valor de la unidad tributaria mensual del mes de enero de la respectiva anualidad.

Tratándose de operaciones expresadas o pactadas en moneda extranjera, regirá la equivalencia en dólares de las referidas unidades tributarias mensuales respecto del dólar observado, que se fija diariamente por el Banco Central, correspondiente a la fecha de dictación del acto administrativo.

ARTÍCULO 5º. Cuantía indeterminada.

En los actos administrativos de cuantía indeterminada, para los efectos de esta resolución, se estará al gasto estimado por el órgano de acuerdo con parámetros objetivos, los que deberán expresarse en sus fundamentos o considerandos, y cuyos antecedentes estarán a disposición de esta Contraloría General.

ARTÍCULO 6º. Convenios entre entidades públicas.

En los convenios suscritos entre entidades públicas, el acto administrativo afecto a toma de razón deberá emitirse por la entidad que se indique en el respectivo acuerdo de voluntades, siendo mandatorio que ello así se señale.

ARTÍCULO 7º. Antecedentes.

Los decretos y resoluciones afectos a toma de razón o registro deberán remitirse conjuntamente con los antecedentes que les sirvan de fundamento.

Si estos no se acompañaren, podrán ser requeridos por esta Contraloría General del modo más expedito posible, en cuyo caso el órgano emisor deberá enviarlos en un plazo máximo de dos días hábiles. Si así no lo hiciere, se representará el acto administrativo por esa sola circunstancia.

Lo anterior, también será aplicable a aquellos actos administrativos que se tramiten electrónicamente, salvo los datos que se puedan verificar mediante consulta en línea, a través de sistemas interoperables, conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 10 B de la ley n.º 10.336.

En el caso de los actos administrativos que irroguen gasto, como los que aprueben aportes o transferencias de recursos, con o sin convenio, y los que aprueben adjudicaciones o contratos, deberá remitirse el correspondiente antecedente que dé cuenta de la disponibilidad o compromiso presupuestario.

ARTÍCULO 8º. Transcripción íntegra.

Los actos administrativos aprobatorios de documentos, como protocolos, convenios, bases administrativas, contratos de trabajo y a honorarios deberán transcribir de manera íntegra el texto de los mismos. Si así no lo hiciere, se representará el acto administrativo por esa sola circunstancia.

ARTÍCULO 9º. Tramitación electrónica.

La tramitación electrónica de actos administrativos en la Contraloría General se ajustará a las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes, y a las normas que al efecto dicte este Órgano Contralor.

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 211-232
Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

TÍTULO I. MATERIAS AFECTAS A TOMA DE RAZÓN

Párrafo I. Materias generales

ARTÍCULO 10. Están afectos a toma de razón:

10.1 Los decretos firmados por el Presidente de la República.

10.2 Los actos administrativos de carácter reglamentario suscritos por los jefes superiores de servicio, siempre que traten de materias sometidas a dicho control de juridicidad.

10.3 Los actos administrativos que modifiquen otros tomados razón.

10.4 Los actos administrativos que modifiquen otros exentos y que, como consecuencia de ello, se superen los montos fijados por la presente resolución.

Párrafo II. Materias financieras y económicas

ARTÍCULO 11. Están afectos a toma de razón los siguientes actos administrativos:

11.1 Aprobación y modificación de presupuestos.

No obstante, quedarán exentos aquellos que se refieran a los servicios de bienestar fiscalizados por la Superintendencia de Seguridad Social.

11.2 Fijación de normas de excepción o reemplazo de las disposiciones sobre administración financiera, y de normas sobre ejecución presupuestaria, movimiento y manejo de fondos.

11.3 Autorización y aprobación de contratación de empréstitos o cauciones.

11.4 Aportes o transferencias de recursos, con o sin convenio, por un monto superior a 5.000 unidades tributarias mensuales.

No obstante, quedarán exentos los actos que aprueben convenios relativos a la entrega de aporte suplementario por costo de capital adicional, a que se refiere la ley n.º 19.532.

11.5 Fijación de los criterios o factores de distribución de recursos que se contemplen transferir con cargo a los subtítulos 24 y 33 de las leyes de Presupuesto del Sector Público, cuando aquellos deban establecerse en virtud de una disposición legal.

11.6 Devoluciones de tributos, tasas, derechos y cualquier otro pago que se efectúe con cargo a ítem excedibles cuyo monto sea superior a 5.000 unidades tributarias mensuales.

No obstante, quedarán exentos los provenientes del cumplimiento de sentencias y transacciones judiciales.

11.7 Aprobación de formatos tipo de convenios de transferencias en el marco de una misma asignación presupuestaria[1].

11.8 Aprobación de bases tipo, siempre que se refieran a convenios de transferencias o adjudicaciones afectos a toma de razón[2].

11.9 Aprobación de bases administrativas, siempre que se refieran a convenios de transferencias o adjudicaciones afectos a toma de razón[3].

11.10 Aprobación de convenios mandatos tipo entre aquellas entidades a que se refiere el numeral 12.7[4].

Párrafo III. Materias sobre contratación administrativa

ARTÍCULO 12. Están afectos a toma de razón los siguientes actos administrativos:

A) Bienes muebles y servicios.

12.1 Aprobación de contratos para la adquisición o suministro de bienes muebles y/o de prestación de servicios por trato directo o por contratación excepcional directa con publicidad o por licitación privada o por compra por cotización, por un monto superior a 8.000 unidades tributarias mensuales.

No obstante, quedarán exentos los actos administrativos que aprueben contratos para la adquisición de medicamentos y tratamientos de alto costo, en cumplimiento de una sentencia judicial.

12.2 Aprobación de contratos para la adquisición o suministro de bienes muebles y/o de prestación de servicios por licitación pública o por contratos

1 Numeral incorporado por el artículo 2º, n.º 1, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

2 Numeral incorporado por el artículo 2º, n.º 1, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

3 Numeral incorporado por el artículo 2º, n.º 1, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

4 Numeral incorporado por el artículo 2º, n.º 1, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

para la innovación o por diálogo competitivo de innovación o por subasta inversa electrónica, si el monto fuese superior a 10.000 unidades tributarias mensuales.

No obstante, quedarán exentos:

a) Los que aprueben contratos que se ajusten a un formato tipo contenido en actos tomados razón previamente por esta Contraloría General.

b) Los contratos referidos a las siguientes materias: servicios de guardias de seguridad o de vigilantes privados, servicios de aseo, arriendo de vehículos y de equipamiento informático. Sin embargo, quedarán afectos aquellos contratos que superen las 15.000 unidades tributarias mensuales.

c) Las adquisiciones o suministros inferiores a 25.000 unidades tributarias mensuales efectuados en ejecución de un convenio marco suscrito por la Dirección de Compras y Contratación Pública.

B) Inmuebles.

12.3 Aprobación de contratos de enajenación o de adquisición de inmuebles por trato directo o licitación privada, por un monto superior a 10.000 unidades tributarias mensuales, o por licitación pública, si el monto fuese superior a 15.000 unidades tributarias mensuales.

12.4 Aprobación de contratos de transferencia gratuita de inmuebles a entidades privadas, cuyo avalúo fiscal exceda de 5.000 unidades tributarias mensuales.

C) Otras contrataciones.

12.5 Aprobación de contratos para la adquisición de créditos, instrumentos financieros, valores mobiliarios, acciones u otros títulos de participación en sociedades por trato directo o licitación privada, por un monto superior a 2.500 unidades tributarias mensuales, o por licitación pública, si el monto fuese superior a 5.000 unidades tributarias mensuales.

12.6 Aprobación de transacciones extrajudiciales incluyendo la fijación de honorarios de abogados y otros profesionales, cuyo monto exceda de 500 unidades tributarias mensuales.

12.7 Aprobación de convenios mandato entre entidades públicas y municipalidades, corporaciones, asociaciones o demás entidades municipales, como asimismo, con corporaciones, asociaciones y otras entidades dependientes de los gobiernos regionales.

12.8 Aprobación de convenios de prestación de servicios entre entidades públicas, cuyo monto total exceda de 10.000 unidades tributarias mensuales.

12.9 Aprobación de convenios de traspaso de servicios, o para la administración de establecimientos o de bienes.

D) Reglas especiales.

12.10 Aprobación de bases administrativas, siempre que se refieran a contratos o adjudicaciones afectos a toma de razón.

12.11 Aprobación de bases tipo, siempre que se refieran a contratos o adjudicaciones afectos a toma de razón.

No obstante, quedarán exentos los actos administrativos que apliquen bases tipo tomadas razón. En tal caso, se someterá a toma de razón la respectiva adjudicación.

12.12 Aprobación de formatos tipo de contratos o convenios, siempre que se refieran a contrataciones afectas a toma de razón.

Párrafo IV. Materias de obras públicas

ARTÍCULO 13. Están afectos a toma de razón los siguientes actos administrativos:

13.1 Adquisiciones para la ejecución de obras públicas por trato directo o licitación privada, cuyo monto total exceda de 8.000 unidades tributarias mensuales; o por licitación pública, cuyo monto total exceda de 12.000 unidades tributarias mensuales.

13.2 Aprobación de bases administrativas, y cualquier acto que las modifique, siempre que se refieran a contratos afectos a toma de razón[5].

13.3 Aprobación de bases tipo. Los actos que aprueben bases que se ajusten a estas bases tipo, estarán exentos[6].

13.4 Ejecución de obras públicas o su contratación –incluida la reparación de inmuebles y el sistema de concesiones–, por adjudicación directa o por propuesta privada, cuyo monto total exceda de 10.000 unidades tributarias mensuales, o por licitación pública, cuyo monto total exceda de 25.000 unidades tributarias mensuales

13.5 Las siguientes medidas que se refieran a ejecuciones o contrataciones de obras:

---

5 Numeral reemplazado por el artículo 1º, n.º 1, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

6 Numeral reemplazado por el artículo 1º, n.º 1, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

a) Mayores gastos generales y otras indemnizaciones.

b) Término anticipado.

c) Modificaciones que importen la ejecución de obras adicionales cuyo monto sea igual o superior a 25.000 unidades tributarias mensuales.

d) Liquidación final[7].

13.6 Proyectos, consultorías o asesorías que estén relacionados con la ejecución de obras, contratados por trato directo o por propuesta privada, cuyo monto total exceda de 5.000 unidades tributarias mensuales, o por licitación pública, cuyo monto total exceda de 12.000 unidades tributarias mensuales. No obstante, quedarán exentas las liquidaciones de las consultorías.

Párrafo V. Materias relativas a contratos especiales y concesiones

ARTÍCULO 14. Están afectos a toma de razón los siguientes actos administrativos:

A) Materias mineras y de energía.

14.1 Establecimiento de requisitos y condiciones del contrato especial de operación y de concesiones administrativas, para la exploración, explotación y beneficio de yacimientos que contengan sustancias no susceptibles de concesión, en conformidad con el artículo 19, n.º 24, inciso décimo, de la Constitución Política de la República; el decreto ley n.º 2.886, de 1979; el artículo 3º de la ley n.º 18.097; y los artículos 7º y 8º del Código de Minería.

14.2 Aprobación de contratos especiales de operación y concesiones administrativas, respecto de las materias indicadas en el numeral precedente.

14.3 Aprobación de contratos mediante los cuales se permita la explotación de yacimientos de sustancias no concesibles, al amparo de concesiones constituidas con anterioridad a la correspondiente declaración de no concesibilidad o de importancia para la seguridad nacional.

14.4 Otorgamiento, renovación y caducidad de concesiones de energía geotérmica.

Las modificaciones de estas concesiones quedarán exentas, salvo en lo que se refiere a la fijación de tarifas.

---

7 El original numeral 13.4 fue eliminado, pasando los antiguos 13.5, 13.6 y 13.7 a ser los actuales 13.4, 13.5 y 13.6, respectivamente, conforme lo dispuesto por el artículo 1, n.º 2, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

B) Concesiones marítimas y acuícolas.

14.5 Otorgamiento, renovación y caducidad de concesiones marítimas mayores y de acuicultura.

Las modificaciones de estas concesiones quedarán exentas, salvo en lo que se refiere a la fijación de tarifas.

C) Otras concesiones, figuras especiales y aguas[8].

14.6 Otorgamiento de concesiones del sector telecomunicaciones y fijación de tarifas.

No obstante, quedarán exentas las concesiones de radiodifusión, los servicios limitados de telecomunicaciones y los permisos para servicios de aficionados a las radiocomunicaciones.

Asimismo, quedarán exentos los actos que dispongan la prórroga de las fórmulas tarifarias, así como las modificaciones de estas concesiones, salvo en lo que se refiere a la fijación de tarifas[9].

14.7 Otorgamiento y terminación de concesiones de los sectores sanitario, gas y de distribución eléctrica. Asimismo, la fijación de tarifas del sector eléctrico.

No obstante, quedarán exentos los actos que dispongan la prórroga de las fórmulas tarifarias, así como las modificaciones de estas concesiones, salvo en lo que se refiere a la fijación de tarifas[10].

14.8 Otorgamiento de concesiones de uso de vías mediante buses o similares, de sus servicios complementarios y de plantas de revisión técnica, las respectivas bases de licitación, su terminación, y sus modificaciones, cuando se relacionen con las condiciones esenciales de equilibrio financiero de la concesión.

No obstante, quedarán exentos los actos administrativos que aprueben contratos de esas concesiones que se ajusten a un formato tipo contenido en bases administrativas, tomadas razón previamente por esta Contraloría General.

En dicho caso, los actos administrativos de adjudicación están afectos a toma de razón.

---

8 Literal reemplazado por el artículo 1º, n.º 4, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

9 Inciso final reemplazado por el artículo 2º, n.º 3, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

10 Inciso final reemplazado por el artículo 2º, n.º 4, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 211-232
Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

14.9 El establecimiento de un perímetro de exclusión, condiciones de operación u otra modalidad equivalente, para buses o similares, y sus modificaciones, cuando se relacionen con las condiciones esenciales de equilibrio financiero, y su terminación.

No obstante, quedarán exentos los actos administrativos de establecimiento que se ajusten a un formato tipo previamente aprobado por esta Contraloría General.

Asimismo, están afectos los actos que aprueben convenios que tengan por objeto la integración tarifaria o tecnológica de servicios de transporte público mayor y sus modificaciones.

Párrafo VI. Materias relativas a protección del patrimonio y ordenación territorial

ARTÍCULO 15. Están afectos a toma de razón los siguientes actos administrativos:

15.1 Desafectaciones de Áreas Protegidas por el Estado.

15.2 Otorgamiento de concesiones sobre los inmuebles que formen parte de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado, en conformidad con los artículos 18 a 21 de la ley n.º 20.423 y su reglamento.

15.3 Declaraciones de reducción, prohibición, restricción, reserva, agotamiento y escasez, incluida su prórroga, a que aluden los artículos 62, 63, 65, 147 bis, 282 y 314 del Código de Aguas.

15.4 Instrumentos de planificación territorial, su promulgación, aprobación y los que los dejen sin efecto.

Además, están afectos los actos que promulguen versiones actualizadas de los planos y los que fijen el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ordenanza de un Instrumento de Planificación Territorial.

Igualmente se encuentra afecto el acto administrativo que pone término al procedimiento de habilitación normativa a que se refiere el artículo 8º de la Ley sobre Gestión de Suelo para la Integración Social y Urbana y Plan de Emergencia Habitacional.

15.5 Planes regionales de ordenamiento territorial, su promulgación, aprobación y los actos que los dejen sin efecto.

Párrafo VII. Materias relativas a atribuciones generales

ARTÍCULO 16. Están afectos a toma de razón los siguientes actos:

16.1 Acuerdos internacionales interinstitucionales, cuando impliquen pagos o aportes de fondos desde el órgano público chileno, cuyo monto total exceda de 20.000 unidades tributarias mensuales.

16.2 Constitución de personas jurídicas por parte de órganos de la Administración del Estado, su participación, retiro y extinción.

Solo está afecta la modificación de las personas jurídicas en que el Estado tenga participación o representación mayoritaria.

16.3 Declaración de alertas sanitarias en conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Código Sanitario.

16.4 Normas o instrucciones de aplicación general que imparta la Dirección Nacional del Servicio Civil conforme al artículo 2º, letra q), del artículo vigésimo sexto de la ley n.º 19.882, o la Dirección de Compras y Contratación Pública conforme a lo dispuesto en el artículo 30 letra j) de la ley n.º 19.886.

Párrafo VIII. Materias relativas a empresas públicas

ARTÍCULO 17. Están afectos a toma de razón los actos administrativos de las empresas públicas que se indican a continuación:

17.1 Constitución, participación, modificación, retiro y extinción de personas jurídicas.

17.2 Adquisición de acciones u otros títulos de participación en sociedades, salvo cuando se trate de aportes financieros reembolsables en alguno de los sistemas normativos que los contemplen.

17.3 Indemnizaciones y/o desahucios por términos de relaciones laborales de personal con desempeño en calidad de miembros de directorios, juntas directivas, consejos directivos y cualquier otro órgano colegiado de dirección superior de alguna empresa pública, en las cuales se concedan beneficios iguales o superiores a 300 unidades tributarias mensuales.

Se excluyen los relativos a trabajadores que perciban tales beneficios en virtud de instrumentos colectivos suscritos conforme al Código del Trabajo.

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 211-232
Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

17.4 Indemnizaciones y/o desahucios por términos de relaciones laborales de presidentes, vicepresidentes, gerentes generales, directores ejecutivos y todo aquel gerente, director, subgerente, subdirector y ejecutivo que posea facultades de representación del empleador o que estén dotados de atribuciones generales de administración, en las cuales se concedan beneficios iguales o superiores a 300 unidades tributarias mensuales.

Se excluyen los relativos a trabajadores que perciban tales beneficios en virtud de instrumentos colectivos suscritos conforme al Código del Trabajo.

17.5 Contratos de trabajo de personas que hayan percibido indemnizaciones y/o desahucios a los que se refieren los numerales 17.3 y 17.4 de este artículo.

17.6 Contratos de asesoría, prestación de servicios o de suministros con personas naturales o jurídicas, cuyo propietario, socio mayoritario o representante legal, haya recibido las indemnizaciones y/o desahucios a los que se refieren los numerales 17.3 y 17.4 de este artículo.

Párrafo IX. Materias de personal

ARTÍCULO 18. Están afectos a toma de razón los siguientes actos administrativos:

18.1 Nombramientos en calidad de titular en cargos de exclusiva confianza y en aquellos que sean precedidos de un concurso público de ingreso o de un concurso interno de promoción.

18.2 Nombramientos en calidad de titular sometidos al Sistema de Alta Dirección Pública.

18.3 Nombramientos en calidad de titular en cargos directivos, regulados en el artículo 8º de la ley n.º 18.834.

18.4 Designación de miembros de directorios, juntas directivas, consejos directivos, consejos superiores y otros análogos, en las empresas públicas creadas por ley o en las que el Estado o instituciones centralizadas o descentralizadas tengan aportes de capital mayoritario o en igual proporción, o, en las mismas condiciones, representación o participación.

18.5 Nombramientos en calidad de titular de notarios, conservadores, archiveros judiciales y receptores judiciales.

18.6 Encasillamientos, en cuanto impliquen el acceso a un cargo titular.

18.7 Sobreseimientos, absoluciones y aplicación de medidas disciplinarias, en investigaciones sumarias y sumarios administrativos instruidos u ordenados instruir por la Contraloría General, en los servicios sometidos a su fiscalización.

Se entenderán, asimismo, ordenados instruir por la Contraloría General, aquellos sumarios incoados de oficio por el servicio de que se trate con motivo o durante una fiscalización de la Contraloría, o cuya instrucción haya sido confirmada o dispuesta en un informe de auditoría o en un pronunciamiento jurídico.

18.8 Otorgamiento de desahucios y beneficios previsionales a funcionarios públicos y sus causahabientes adscritos a sistemas previsionales de régimen público, cuya pensión mensual inicial sea igual o superior a 25 unidades tributarias mensuales.

18.9 Los que dispongan la reliquidación de un beneficio previamente otorgado, cuando el monto mensual reliquidado supere el mencionado límite de 25 unidades tributarias mensuales.

18.10 Creación, modificación y supresión de plantas de personal y fijación de remuneraciones.

18.11 Declaraciones de vacancia del empleo.

18.12 Ceses de funciones por supresión del empleo.

18.13 Recontratación en calidad de contrata, contrata con renta global única, contrato Código del Trabajo o contrato sobre la base de honorarios a personal en situación de retiro de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública y de Gendarmería de Chile, que haya obtenido una pensión de retiro en un sistema previsional de régimen público, cuando esa recontratación se realiza en alguna de las entidades que se mencionan en el artículo 10, de la ley n.º 18.458[11].

18.14 Actos que deleguen facultades en materias de personal afectas al trámite de toma de razón.

18.15 Los actos relativos a materias de personal que resuelvan procedimientos invalidatorios ordenados instruir por esta Contraloría General.

18.16 Liberaciones de guardia de profesionales funcionarios[12].

---

11 Numeral reemplazado por el artículo 1º, n.º 5, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

12 Numeral agregado por el artículo 1º, n.º 6, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 211-232
Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

TÍTULO II. MATERIAS EXENTAS DE PERSONAL SUJETAS A REGISTRO

ARTÍCULO 19. Están exentos de toma de razón y deberán enviarse para su registro en esta Contraloría General, dentro del plazo de 15 días hábiles contados desde la fecha de su emisión, los decretos y resoluciones relativos a la vida funcionaria que a continuación se indican:

19.1 Nombramientos en calidad de titular que no queden comprendidos en el artículo anterior.

19.2 Nombramientos en calidad de suplente.

19.3 Traspasos de funcionarios.

19.4 Ascensos en plantas auxiliares y administrativas, o sus equivalentes.

19.5 Ascensos y promociones, según lo establecido en el artículo 102 del decreto con fuerza de ley n.º 1, de 2005, del Ministerio de Salud.

19.6 Designaciones de miembros de consejos o juntas directivas de organismos estatales.

19.7 Designaciones a contrata, incluidas las contratas de reemplazo y de renta global única.

19.8 Designaciones en calidad de titular o a contrata de los profesores, cualquiera sea su denominación, que se desempeñen como docentes en las instituciones dependientes o relacionadas con los Ministerios del Interior y Seguridad Pública; Defensa Nacional y Justicia y Derechos Humanos.

19.9 Designaciones en empleo a prueba.

19.10 Contratos a honorarios.

19.11 Contratos regidos por el Código del Trabajo.

19.12 Rebajas horarias y transferencias de cargos liberados de guardias de profesionales funcionarios.

19.13 Cambio de nivel en la Etapa de Planta Superior de los profesionales funcionarios, regidos por la ley n.º 19.664.

19.14 Renovaciones de cargos titulares acogidos al Sistema de Alta Dirección Pública.

19.15 Prórrogas de nombramientos directivos afectos al artículo 8º de la ley n.º 18.834.

19.16 Prórrogas de designaciones a contrata, incluyendo las contratas de renta global única.

19.17 Renovaciones de contratos de trabajo y transformaciones de contratos de plazo fijo a indefinido.

19.18 Contrataciones de egresados y estudiantes para práctica profesional, conforme al decreto ley n.º 2.080, de 1977, y de estudiantes para prácticas en carreras técnicas de nivel medio o superior.

19.19 Contratos de personal a jornal y obreros a trato.

19.20 Aplicación de medidas disciplinarias, que no deriven de investigaciones sumarias y sumarios administrativos instruidos u ordenados instruir por la Contraloría General, en los términos señalados en el numeral 18.7 del artículo precedente.

19.21 Sobreseimientos, absoluciones y aplicación de medidas disciplinarias que afecten a funcionarios de la Contraloría General.

19.22 Aceptación de renuncia voluntaria y no voluntaria.

19.23 Ceses por fallecimiento.

19.24 Ceses por obtención de jubilación o pensión en un régimen previsional, en relación con el respectivo cargo público.

19.25 Términos anticipados de contratas.

19.26 Términos anticipados de suplencias.

19.27 Términos anticipados de contratos a honorarios.

19.28 Términos de contratos de trabajo, por las causales estipuladas en los artículos 159, 160 y 161 del Código del Trabajo.

19.29 Otorgamiento de permisos, feriados, licencias y respaldos médicos.

19.30 Reconocimientos de la condición de funcionario de hecho.

19.31 Calificación de funciones críticas, otorgamiento de la asignación correspondiente y cese de la misma.

19.32 Otorgamiento de beneficios remuneratorios que requieran contar con un título profesional.

19.33 Comisiones de estudio y otorgamiento de becas a profesionales funcionarios.

19.34 Comisiones de servicio.

19.35 Cometidos funcionarios.

19.36 Destinaciones.

19.37 Declaración de inhabilidades administrativas.

19.38 Encomendación o asignación de funciones directivas.

19.39 Establecimiento de orden de subrogación, cuando recaiga en funcionarios determinados y se altere el orden jerárquico regular.

19.40 Retiros, reincorporaciones, llamados al servicio o al servicio activo y cambios de escalafón en las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

19.41 Otorgamiento de bonificaciones por retiro voluntario.

19.42 Los actos administrativos que acojan total o parcialmente recursos administrativos, o dispongan la invalidación o revocación de actos administrativos sometidos a registro.

19.43 Los actos administrativos que modifiquen aquellos sometidos a registro.

19.44 Los actos que deleguen facultades en materias de personal que se encuentren exentas.

19.45 Resoluciones que apliquen multas o dispongan el sobreseimiento en los procedimientos sancionatorios instruidos de conformidad con las leyes n.os 20.730 y 20.880.

19.46 Los actos administrativos dictados por las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, relativos al personal de empleados civiles, de nombramiento supremo, de la planta de apoyo científico-técnico, del cuadro permanente y de gente de mar, de nombramiento institucional y de la planta de apoyo general, según corresponda, que recaigan en las materias indicadas en los artículos 18 y 19 de esta resolución.

Igualmente, deberán remitirse a registro aquellos actos administrativos relativos a las materias previamente indicadas, que sean dispuestos respecto del personal nombrado o contratado asimilado a las plantas de Gendarmería de Chile.

Lo dispuesto en el presente artículo es sin perjuicio de aquellos actos administrativos que deberán ser remitidos a toma de razón según lo previsto en los artículos 10 y 18 de la presente resolución.

19.47 Nombramientos en los Servicios Locales de Educación Pública en calidad de titular en cargos docentes y de directores de establecimientos de la ley n.º 19.070 y en cargos de asistentes de la educación de la ley n.º 21.109.

19.48 Otorgamiento de bono compensatorio de sala cuna en modalidad excepcional.

19.49 Numeral eliminado.[13]

19.50 Otorgamiento de desahucios y beneficios previsionales a funcionarios públicos y sus causahabientes adscritos a sistemas previsionales de régimen público, cuya pensión mensual inicial sea inferior a 25 unidades tributarias mensuales.

19.51 La reliquidación de un beneficio previamente otorgado, cuando su monto mensual reliquidado no supere el mencionado límite de 25 unidades tributarias mensuales.

19.52 La concesión de desahucios no asociados a algún beneficio previsional, cuando su monto mensual reliquidado no supere el mencionado límite de 25 unidades tributarias mensuales.

19.53 Otorgamiento de pensiones no contributivas a que se refiere la ley n.º 19.234, en favor de exonerados políticos.

19.54 Pensiones de sobrevivencia originadas por causantes que hayan sido titulares de pensión no contributiva, a que se refiere el artículo 6º de la ley n.º 19.234.

19.55 Abonos, reconocimientos y traspasos de tiempo para fines previsionales.

19.56 Declaraciones de accidente en actos del servicio, cuando de estas derive el otorgamiento de una pensión o abono de tiempo.

19.57 Pensiones de gracia, otorgadas de acuerdo con la ley n.º 18.056.

---

13 Numeral eliminado por el artículo 1º, n.º 7, de la resolución n.º 8, de 2025, de la Contraloría General de la República (D.O. 12.04.2025).

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 211-232
Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

ARTÍCULO 20. Procedimiento para el registro de medidas disciplinarias expulsivas o que pongan término al contrato de trabajo por alguna causal contemplada en el artículo 160 del Código del Trabajo.

a) Una vez dictado el correspondiente acto administrativo por medio del cual se afine el pertinente procedimiento disciplinario, aplicando una medida de carácter expulsiva o que ponga término al contrato de trabajo, deberá ser notificada al afectado en la forma prescrita en los artículos 45 y 46 de la ley n.º 19.880 y 131 de la ley n.º 18.834.

b) Efectuada dicha notificación, el servicio deberá remitir para registro en esta Contraloría General, en un plazo no superior a 15 días hábiles, el pertinente acto administrativo y el acta de notificación al afectado, sea que se hubiese practicado de manera personal o a través de la remisión de una carta certificada.

c) La remisión de la documentación indicada en la letra anterior deberá realizarse por los canales electrónicos que esta Contraloría General establezca para ello, salvo excepciones debidamente fundadas.

d) Recibido el acto administrativo y su acta de notificación, se procederá a generar en el Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado (SIAPER) que mantiene esta Contraloría General, la pertinente constancia de inhabilidad de ingreso a la administración por el plazo de 5 años.

TÍTULO III. EXENCIÓN Y AFECTACIÓN TEMPORAL DE MATERIAS SUJETAS A TOMA DE RAZÓN Y OTROS MECANISMOS DE CONTROL

ARTÍCULO 21. Afectaciones y exenciones temporales.

Sin perjuicio de lo previsto en los párrafos II a IX del Título I de la presente resolución, el Contralor General podrá dictar, de oficio o a petición de un órgano, una o más resoluciones que fijarán temporalmente nuevas materias afectas y otras que dejarán de tener ese carácter.

Dichas resoluciones podrán ser dictadas respecto de determinados actos administrativos de un órgano en particular, o bien, respecto de todos los decretos y resoluciones de una materia específica emitidos por diferentes entidades.

Estas medidas podrán ser adoptadas por plazos determinados y dejadas sin efecto por el Contralor General.

ARTÍCULO 22. Criterios para determinar la afectación o exención temporal.

El Contralor General, para dictar las resoluciones del artículo precedente, podrá tener en consideración, entre otros, los siguientes criterios:

a) Órganos de la Administración que hayan sido objeto de observaciones complejas o altamente complejas, detectadas en fiscalizaciones anteriores.

b) Órganos de la Administración que hayan emitido actos afectos a toma de razón sin observaciones relevantes en periodos anteriores.

c) Resultados de los controles de reemplazo.

d) Impacto de los actos y el monto del gasto involucrado en relación con el presupuesto del órgano.

e) Existencia de actos administrativos por montos levemente inferiores a los establecidos en las resoluciones que se dicten conforme a esta normativa.

ARTÍCULO 23. Controles de reemplazo.

Las exenciones de toma de razón dispuestas en la presente resolución y en las que se dicten conforme a esta, serán sin perjuicio del cumplimiento de otras modalidades que disponga el Contralor General, en el ejercicio de sus atribuciones, con el objeto de fiscalizar la juridicidad de los actos de la Administración y de hacer efectivas las responsabilidades que procedan.

ARTÍCULO 24. Numeración y archivo.

Los actos administrativos exentos deberán tener una o más numeraciones correlativas, distintas de aquellas correspondientes a decretos o resoluciones sujetos a toma de razón, precedida de la palabra "Exento" o "Exenta", según corresponda.

Los originales de dichos actos administrativos, cuando sean emitidos en papel, se archivarán conjuntamente con sus antecedentes, en forma separada de los que están sujetos al trámite de toma de razón y quedarán a disposición de esta Contraloría General para su ulterior examen.

Los órganos de la Administración deberán disponer de medios tecnológicos para que esta Entidad de Control acceda a dichos actos administrativos vía interoperabilidad de sistemas, o bien, en caso de no contar con ellos, esta Contraloría General les proveerá de plataformas para el archivo y el acceso a los actos administrativos que se indique.

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 211-232
Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

En el texto del decreto o resolución se incluirán los imperativos "Anótese", "Tómese razón" o "Regístrese", según corresponda y los demás que procedan.

TÍTULO FINAL

ARTÍCULO 25. Vigencia.

La presente resolución entrará en vigor el 1 de marzo de 2025, por lo que los actos administrativos emitidos desde esa fecha deberán ajustarse a sus disposiciones.

Atendido lo anterior, la resolución n.º 14, de 2022, de esta Contraloría General, mantendrá su vigencia hasta el 28 de febrero de 2025.

ARTÍCULO 26. Déjanse sin efecto las resoluciones n.os 6 y 7, ambas de 2019, y 14, de 2022, de esta Contraloría General, a contar del 1 de marzo de 2025.

ARTÍCULO 27. Incorpórese en la sección en línea de actos administrativos emitidos por la Contraloría General de la República, en cumplimiento de la ley n.º 20.285.

Anótese, tómese razón y publíquese.– Dorothy Pérez Gutiérrez, Contralora General de la República.

*

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 233-239
Recepción:10/06/2025 · Aceptación: 15/06/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.230

DIVISIÓN DE FUNCIÓN PÚBLICA: UN MODELO DE INNOVACIÓN EN EL CONTROL DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

La estrategia institucional de la Contraloría General de la República ha estado marcada por la búsqueda de nuevas y mejores formas de realizar un adecuado control sobre la Administración del Estado y el buen uso de sus recursos, en medio de un complejo escenario de desconfianza ante las instituciones. En palabras de la contralora general, señora Dorothy Pérez Gutiérrez (2025): «Tenemos que cambiar, porque de lo contrario, la ciudadanía sigue con su percepción y su desconfianza».

En este contexto, la Contraloría ha llevado adelante una serie de iniciativas orientadas a modernizar sus mecanismos de control, no solo mediante nuevos productos, sino que también reestructurando a su personal. Una de las más importantes ha sido la creación de la División de Función Pública, la cual inició sus operaciones el 1 de enero de 2025, con el señor Alejandro Riquelme Montecinos como su primera jefatura.

1. Necesidad institucional de una nueva división

Diversos indicadores han puesto de manifiesto una percepción negativa respecto del desempeño y la integridad de los servidores públicos. Por ejemplo, la encuesta de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] sobre los motores de la confianza en las instituciones públicas 2024 mostró que solo un 30 % de los chilenos confía en el gobierno central, número que sube al 36 % tratándose de los gobiernos locales (OCDE, 2024). Una alta percepción de corrupción, sumada a casos mediáticos de mal uso de fondos públicos, nepotismo o abusos en licencias médicas, en cierta medida, se encuentran mermando la legitimidad de la función pública.

Ante este escenario, la Contraloría identificó la necesidad de fortalecer sus mecanismos de control, particularmente en materias de personal, por ser este un factor crítico tanto para la eficiencia del gasto público como para la calidad del servicio que percibe la ciudadanía. Cabe destacar que el gasto en personal constituye una proporción significativa del presupuesto público, alcanzando en

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 233-239
División de Función Pública: un modelo de innovación en el control del personal de la Administración del Estado

2023 un 4,9 % del PIB solo en el gobierno central (Ugarte & Valenzuela, 2025). De esta manera, controlar una adecuada administración de estos recursos no solo es relevante desde un punto de vista financiero, sino que también tiene un fuerte impacto simbólico, ya que malas prácticas en la gestión de personas —tales como contrataciones injustificadas, ausentismo remunerado, etcétera— erosionan la confianza pública tanto o más que el mal uso del dinero en otras áreas.

Bajo este contexto, surge la nueva División de Función Pública con el objetivo de elevar los estándares de control sobre el personal de la Administración activa, buscando con ello no solo detectar y ordenar corregir irregularidades de manera más oportuna, sino también prevenir su ocurrencia mediante la sistematización de información y la emisión de directrices transversales. Esta división actúa bajo la premisa de que un control más robusto en aspectos de personal contribuirá a mejorar la confianza ciudadana, al incentivar que los funcionarios públicos completen su ciclo laboral con criterios de mérito, en apego a la normativa vigente y tendiendo a la total transparencia.

2. Antecedentes del control de personal en la Contraloría General

Antes de 2025, la Contraloría General ejercía sus atribuciones de control en materias de personal a través de las diversas unidades de personal de la Administración del Estado pertenecientes a cada una de las sedes regionales y a la División de Gobiernos Regionales y Municipalidades, con un centro en el antiguo Departamento de Previsión Social y Personal, el que, con énfasis en el personal del gobierno central, de fuerzas armadas, de orden y seguridad, ejercía además su tutela técnica sobre las unidades de personal mencionadas en relación a sus labores regulares. Estas son:

1) Toma de razón, registro y controles de reemplazo sobre de actos administrativos, incluidos nombramientos, contratos, ceses, seguridad social y otras decisiones relativas a servidores públicos.

2) Aplicación de jurisprudencia administrativa a través de resoluciones y dictámenes en respuesta a solicitudes de pronunciamientos jurídicos, reclamos funcionarios e incluso denuncias.

3) Atención de solicitudes de condonación o facilidades de pago.

4) Atención de otro tipo de solicitudes, por ejemplo, las relacionadas con pólizas de fianza, cuentas corrientes, acceso a la información pública.

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 233-239
Recepción:10/06/2025 · Aceptación: 15/06/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.230

En el caso del antiguo Departamento de Previsión Social y Personal, a estas labores se sumaban el diseño y administración de sistemas tecnológicos de personal, y la gestión de reportería de datos.

Este escenario implicaba cierta dispersión de criterios y cargas de trabajo desbalanceadas entre las distintas unidades, al menos del nivel central. Las contralorías regionales metropolitanas enfrentaban volúmenes crecientes de reclamos y consultas de funcionarios de sus respectivas coberturas, mientras que el nivel central lidiaba con casos complejos de alcance nacional, sin una coordinación óptima entre ambas esferas. De hecho, en la resolución exenta que dio origen a la División de Función Pública, se reconoce que el sistema vigente debía resolver un «alto volumen de casos, cuyo número va en aumento año a año» (resolución exenta n.º 2.312/2024, considerando, párrafo tercero), lo que hacía necesario innovar para tender a una tramitación más eficiente y eficaz de estas materias.

Este panorama previo presentaba claras limitaciones para afrontar los desafíos detectados: procesos lentos, revisiones de tres e incluso cuatro niveles, sobrecarga en algunas oficinas, posibles disparidades en la interpretación de normas entre distintas regiones y poca capacidad para una visión sistémica.

3. División de Función Pública: objetivos, funciones y estructura

Esta división se diseñó bajo los principios de robustez, suficiencia y especialidad:

a) Robustez alude a dotarla de una arquitectura institucional sólida, capaz de soportar eficientemente el alto volumen y complejidad de casos en materia de personal.

b) Suficiencia implica contar con los recursos humanos y tecnológicos adecuados para cumplir sus tareas de forma oportuna.

c) Especialidad se refiere a la segmentación de funciones en unidades especializadas, de modo que cada equipo se concentre en un ámbito acotado del vasto espectro de la función pública, desarrollando una profunda pericia en su respectiva materia.

Depende directamente de la Contralora General, reflejando la relevancia estratégica que se le asigna dentro de la institución. Según el texto de la citada resolución exenta:

> se hace necesario innovar, estableciendo mecanismos que hagan más eficiente y eficaz la función de esta entidad fiscalizadora, respecto de los derechos de las personas funcionarias y aquellas que postulen a concursos públicos y procesos de selección, entre otras materias (resolución exenta n.º 2.312/2024, considerando, párrafo tercero).

Es decir, la esencia de esta división es lograr ampliar su alcance e impacto, con recursos similares.

A continuación, se detallan sus funciones (resolución exenta n.º 2.312/2024, artículo 2):

1) Efectuar el estudio de juridicidad de los actos administrativos en materias de personal y de seguridad social que se tramiten en la sede central de Contraloría y que sean de su competencia.

2) Atender las consultas, solicitudes y reclamos que formulen los ministerios, servicios y particulares, como también aquellos que presenten los servidores públicos, en materias de personal y de seguridad social que se encuentren bajo su cobertura.

3) Efectuar el estudio de las solicitudes de condonación o de otorgamiento de facilidades respecto de los requerimientos de reintegro de remuneraciones del personal de los ministerios y servicios públicos bajo su cobertura, aplicando los criterios que la contralora general determine.

4) Administrar las plataformas informáticas vinculadas a materias de personal y de seguridad social, diseñando e implementando las soluciones tecnológicas que permitan optimizar los procesos para cumplir las funciones que la normativa le encomienda a esta Contraloría General en materias de personal, en el marco de las políticas de transformación digital del Estado, y contribuyendo a la modernización del sector público.

5) Ejercer la tuición técnica y jurídica respecto de la tramitación de los actos administrativos de materias de personal que efectúen las contralorías regionales, para lo cual podrá impartir las instrucciones y orientaciones necesarias según los criterios fijados por la contralora general.

6) Analizar y consolidar la información sobre materias de su competencia que esté incorporada en los sistemas de tecnologías de la información de la Contraloría General.

7) Sustanciar o incoar los sumarios administrativos y las investigaciones sumarias que le correspondan, atendiendo y respondiendo la respectivas consultas, solicitudes, denuncias y reclamos (resolución exenta n.º 2.312/2024, artículo 9).

Como puede advertirse, esta división asume mayor cantidad de funciones y reorganiza otras, entre las cuales destacan las siguientes:

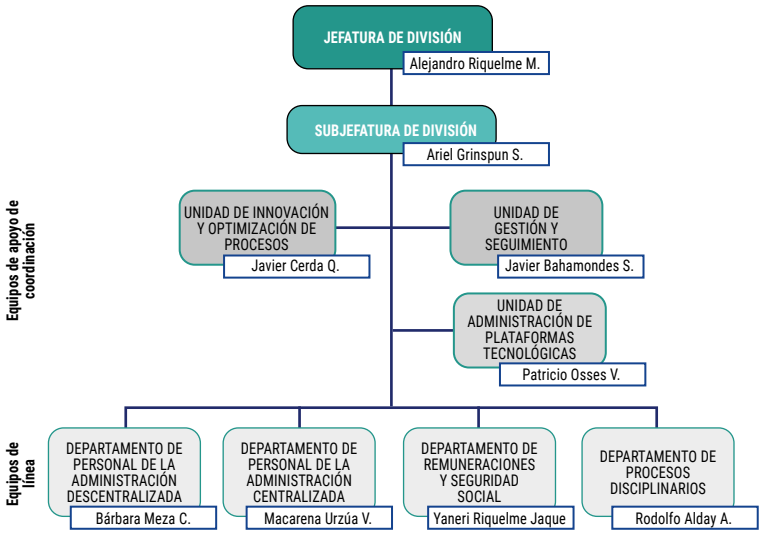
a) Cuenta con un departamento que instruye e incoa procesos disciplinarios –lo que hasta 2024 estuvo radicado exclusivamente en la Fiscalía de la Contraloría–.

b) Readecúa la forma de realizar los controles de reemplazo en materias de personal.

c) Amplía su rango de acción en el plano de sistemas tecnológicos, pasando a diseñar y operar soluciones transversales a la Contraloría.

En cuanto a la estructura interna, la División de Función Pública se diseñó con una combinación de departamentos de línea –operativos– y unidades de apoyo –coordinación–, con sus respectivas jefaturas. De acuerdo con la resolución, la División de Función Pública contará con una jefatura de división y una subjefatura, componiéndose de los siguientes sectores:

Organigrama de la División de Función Pública 2025



3.1. Departamentos –equipos de línea–

a) Departamento de Personal de la Administración Descentralizada: encargado de los asuntos de personal de ministerios y servicios públicos civiles.

b) Departamento de Personal de la Administración Centralizada: dedicado principalmente a las materias de personal de las instituciones de defensa –Ejército, Armada, Fuerza Aérea– y de seguridad pública –Carabineros y Policía de Investigaciones–.

c) Departamento de Remuneraciones y Seguridad Social: especializado en el análisis de pagos, beneficios, pensiones y otros aspectos remuneracionales y previsionales del sector público.

d) Departamento de Procesos Disciplinarios: abocado a la supervisión y guía de los sumarios administrativos y procesos disciplinarios en los servicios públicos y a la ejecución de los mismos, cuando correspondan a la competencia de la División de Función Pública.

3.2. Unidades —equipos de apoyo o coordinación—

e) Unidad de Innovación y Optimización de Procesos: encargada de la gestión y mejora de los procesos de la división, simplificando sus trámites y promocionando prácticas innovadoras respecto de las operaciones de la División de Función Pública y de los sistemas informáticos relacionados con temas de personal que operan en la Contraloría. Lidera el diseño y la gestión de mejora continua de los proyectos tecnológicos de competencia de la división, tales como Siaper —en todas sus versiones—, Sistradoc, Canal de Denuncia y Ventanilla Única.

f) Unidad de Gestión y Seguimiento: efectúa el control de gestión de la división, monitoreando el cumplimiento de sus objetivos y haciendo seguimiento a los indicadores de desempeño. También es la encargada de verificar admisibilidad, organizar y categorizar las consultas, reclamos, denuncias y otros productos relacionados que ingresan a la dependencia, así como realizar su seguimiento y, eventualmente, apercibir a los interesados conforme al artículo 9 de la ley n.º 10.336.

g) Unidad de Administración de Plataformas Tecnológicas: su foco está en administrar los sistemas que son de competencia de la división, incluyendo la atención de los usuarios respectivos. Además, se encarga de la reportería en materias de personal y la operación de mecanismos de controles de reemplazo basados en datos masivos.

Según lo anterior, se aprecia una estructura más horizontal con departamentos y unidades que reportan directamente a la jefatura y subjefatura de división, encargando los elementos de coordinación y supervisión particularmente a las unidades de apoyo. Asimismo, se hace énfasis en la innovación, en la transformación digital y la generación de conocimiento a partir de datos, coherente con las tendencias actuales de las entidades fiscalizadoras superiores.

En definitiva, la División de Función Pública se levanta como una de las piezas centrales en el proyecto de modernización de la Contraloría General de la República. Sus funciones claramente definidas y su estructura multidisciplinaria le confieren las herramientas para abordar de forma especializada un ámbito que, como se ha señalado anteriormente, resultaba crítico en el esquema

anterior. De esta forma, la Contraloría apuesta por mejorar la eficacia de sus funciones jurídicas y de fiscalización y, en última instancia, asegurar que el control de personal en el Estado cumpla con los principios de legalidad, eficiencia y probidad que la ciudadanía exige.

4. Referencias

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2024). *Encuesta de la OCDE sobre los motores de la confianza 2024: Chile.* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. https://www.oecd.org/es/publications/2024/06/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results-country-notes_33192204/chile_c3d29801.html

Pérez Gutiérrez, D. A. (24 de abril de 2025). *«Todos los años encontramos lo mismo»: Contralora expuso ante alcaldes observaciones detectadas por Contraloría.* Contraloría General de la República. https://www.contraloria.cl/web/Contraloría/noticias/-/asset_publisher/AmxFf8h7l735/content/contralora-amuch-2025/index.html

Ugarte, A. & Valenzuela, D. (19 de enero de 2025). Número y gasto en funcionarios públicos aumenta de manera sostenida sin exhibir mejoras en la eficacia de los servicios. *Emol.com.* https://www.emol.com/noticias/Nacional/2025/01/19/1154544/funcionarios-cronica-para-el-futuro.html

5. Normativa

Contraloría General de la República. (2024). *Resolución exenta n.º 2.312, de 2024, que crea la División de Función Pública en la Contraloría General de la República.* Diario Oficial de la República de Chile, 19 de diciembre de 2024. https://bcn.cl/jxxOVw

Ministerio de Hacienda. (1964). *Decreto n.º 2.421, de 1964, fija el texto coordinado, sistematizado y refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República: ley n.º 10.336.* Diario Oficial de la República de Chile, 10 de julio de 1964. https://bcn.cl/2f904

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 241-246
Recepción:16/05/2025 · Aceptación: 9/07/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.231

ACTUALIZACIÓN DE LA ÉPOCA DE REFERENCIA 2025.0 DE LA RED GEODÉSICA NACIONAL SIRGAS-CHILE

REFERENCE EPOCH 2025.0 UPDATE OF THE CHILEAN NATIONAL GEODETIC NETWORK SIRGAS-CHILE

Ignacio Parada Pichuante, Bárbara Cubillos Tapia, Sergio Rozas Bornes[1] y Claudio Reyes Norambuena[2]

Resumen

Este artículo presenta el cambio de época de referencia de la Red Geodésica Nacional Sirgas-Chile, su importancia para el país y el rol del Instituto Geográfico Militar de Chile en la provisión de un marco moderno y oficial.

Palabras clave: Red Geodésica Nacional – Sirgas-Chile – época de referencia – marco geodésico – Instituto Geográfico Militar de Chile

Abstract

This article describes the new reference epoch of the Sirgas-Chile geodetic network, its national relevance, and the role of the Military Geographic Institute of Chile in providing a modern and official framework.

Keywords: National Geodetic Network – Sirgas-Chile – reference epoch – geodetic framework – Military Geographic Institute of Chile

1 Los tres son ingenieros de ejecución en Geomensura de la Universidad de Santiago de Chile y analistas geodésicos en el Instituto Geográfico Militar de Chile.

2 Es ingeniero en Geomensura y Cartografía de la Universidad Bernardo O'Higgins y analista geodésico en el Instituto Geográfico Militar de Chile.

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 241-246
Ignacio Parada Pichuante, Bárbara Cubillos Tapia, Sergio Rozas Bornes y Claudio Reyes Norambuena. Actualización de la época de referencia 2025.0 de la Red Geodésica...

1. Resumen ejecutivo y objeto del artículo

La infraestructura geodésica de un país constituye la base sobre la cual se desarrollan actividades tan diversas como la cartografía, la planificación territorial, la ingeniería, la agricultura de precisión, la navegación y la gestión del riesgo de desastres, entre otras actividades, ya sean públicas o privadas, de carácter técnico o científico. En Chile, esta infraestructura está representada por la Red Geodésica Nacional, que es el marco de referencia de Sirgas-Chile (Sirgas-Chile, s.f.). Esta red es procesada, monitoreada semanalmente y mantenida por el Instituto Geográfico Militar, servicio oficial, técnico y permanente del Estado, responsable de estas materias.

2. Misión del Instituto Geográfico Militar

> En su condición de servicio oficial, técnico y permanente del Estado, [su misión es] producir y mantener todo lo referido a la geografía, levantamiento y confección de cartas del territorio nacional en diferentes escalas y formatos, así como también proporcionar un marco de referencia geodésico moderno, único y homogéneo; tanto para la defensa como para otros ámbitos del desarrollo nacional (Instituto Geográfico Militar de Chile, s.f.).

Esta misión da sustento legal y técnico a las labores del Instituto Geográfico Militar de Chile en la mantención y actualización de la red geodésica.

3. ¿Qué es Sirgas-Chile?

Sirgas-Chile corresponde al Sistema de Referencia Geodésico Nacional que se define de manera idéntica a la del Sistema Internacional de Referencia Terrestre –ITRS, International Terrestrial Reference System– y cuya realización es la Red Geodésica Nacional Sirgas-Chile, una densificación regional del Marco Internacional de Referencia Terrestre –ITRF, International Terrestrial Reference Frame–. Está constituido por un conjunto de estaciones GNSS permanentes –CORS– distribuidas a lo largo del territorio nacional, que permiten materializar un sistema de coordenadas tridimensionales alineado con los estándares internacionales. Este marco es la referencia oficial del país y es fundamental

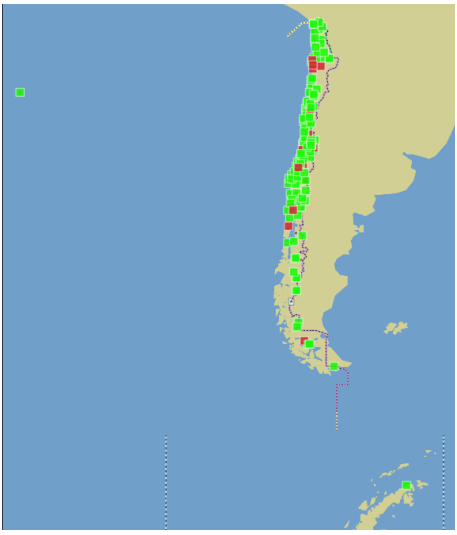
Recepción:16/05/2025 · Aceptación: 9/07/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.231

para asegurar la interoperabilidad de los datos espaciales de los distintos tipos de usuarios entre las instituciones.

4. La Red Geodésica Nacional y las CORS

Imagen 1
visor RGN Sirgas-Chile

La Red Geodésica Nacional, en su componente horizontal, está conformada por un conjunto de estaciones de referencia GNSS permanentes –CORS– distribuidas a lo largo del territorio continental e insular (imagen 1). Cada estación CORS registra de forma continua observaciones satelitales que permiten determinar coordenadas tridimensionales con alta precisión y, de esta manera, vigila los desplazamientos de la corteza terrestre.



Fuente (Sirgas-Chile, s.f.)

Las principales características de las CORS de la Red Geodésica Nacional son:

1) Cobertura nacional: 135 estaciones distribuidas a lo largo del territorio, de las cuales 28 son administradas por el Instituto Geográfico Militar. Además, dicho instituto incorpora estaciones CORS de otras entidades:

   a) Centro Sismológico Nacional –102–,

   b) International GNSS Service [IGS] y

   c) Universidades –5–, que cumplen con altos estándares internacionales para asegurar la precisión en las coordenadas (IGS, s.f.).

2) Monitoreo continuo: datos registrados las 24 horas, procesados semanalmente por el Instituto Geográfico Militar de Chile para actualizar coordenadas y detectar deformaciones.

3) Acceso a datos y certificados: los datos provenientes de las estaciones CORS están disponibles de forma gratuita, mientras que los certificados oficiales

correspondientes a la época 2025.0 deben adquirirse mediante compra. Ambos recursos se gestionan a través del portal de Sirgas-Chile, disponible en www.sirgaschile.cl. Sin embargo, es posible solicitar certificados sin costo para fines académicos.

Las CORS cumplen roles fundamentales en:

1) Catastro: proveen el marco preciso para el ordenamiento territorial.
2) Ingeniería y construcción: sirven de base para proyectos de infraestructura que requieren alta exactitud en posicionamiento.
3) Monitoreo geodinámico: permiten analizar deformaciones tectónicas y fenómenos geofísicos en tiempo real y caracterizar desplazamientos atribuibles a fenómenos naturales.
4) Agricultura de precisión y medio ambiente: apoyan aplicaciones que demandan posicionamiento centimétrico para optimizar recursos y estudiar cambios ambientales.
5) Información geoespacial: provee la base para la interoperabilidad de la información y toma de decisiones.

El portal www.sirgaschile.cl ofrece:

1) Certificados de coordenadas con la época de referencia 2025.0.
2) Descarga de datos de observación estandarizados y comprimidos, con información detallada de los metadatos.
3) Mapas interactivos de ubicación y estado operativo de cada estación.
4) Conversor de sistemas de coordenadas entre coordenadas geodésicas, tridimensionales cartesianas y proyectadas en UTM.
5) Biblioteca virtual que contiene tutoriales y guías técnicas para usuarios.

La nueva época de referencia, denominada 2025.0, está disponible oficialmente desde mayo de 2025 y será utilizada en todos los certificados de coordenadas emitidos por el Instituto Geográfico Militar de Chile a través del portal Sirgas-Chile.

5. Beneficios de la interoperabilidad y su impacto en la gestión pública

La adopción de la época de referencia 2025.0 para Sirgas-Chile no es solo una actualización técnica, sino también un paso hacia la modernización en la gestión

Recepción:16/05/2025 · Aceptación: 9/07/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.231

del Estado y la consolidación de un marco de referencia geodésico moderno, único y homogéneo. Su implementación masiva en el sector público permitiría generar datos geoespaciales interoperables desde distintas entidades, para ser combinados y analizados de manera directa. Este avance es clave para:

1) Fortalecer la infraestructura geoespacial, ya que asegura que todos los datos compartidos a nivel nacional sean coherentes, robustos y confiables.

2) Facilitar el intercambio de información geoespacial, debido a que fomenta la colaboración interinstitucional al proveer datos directamente compatibles.

3) Optimizar la inversión pública y privada, dado que evita la duplicidad de esfuerzos en el levantamiento y procesamiento de la información, al proveer una base única para actividades tan diversas como la cartografía, la planificación territorial y la ingeniería.

6. Conclusión

La actualización de la época de referencia a 2025.0 en la red Sirgas-Chile representa un avance técnico fundamental en la consolidación de un marco de referencia geodésico único, moderno y homogéneo, coherente con los movimientos tectónicos que afectan al territorio nacional. Este cambio no solo responde a los compromisos internacionales asumidos por el país en el marco de Sirgas, sino que también refuerza la capacidad del Estado para sostener una infraestructura geoespacial robusta, confiable y alineada con estándares globales.

El trabajo liderado por el Instituto Geográfico Militar de Chile, al procesar, monitorear y mantener semanalmente las coordenadas de las estaciones CORS de la Red Geodésica Nacional, permite disponer de información geoespacial actualizada y de alta calidad para aplicaciones críticas en diversos ámbitos. Asimismo, el portal Sirgas-Chile es una plataforma que promueve el acceso al marco de referencia oficial, facilitando la integración de datos espaciales y fortaleciendo la gestión pública basada en información geoespacial interoperable.

Esto beneficia directamente a instituciones públicas, privadas, académicas y profesionales de distintos sectores, que requieren coordenadas precisas y actualizadas para sus operaciones.

7. Agradecimientos

El Instituto Geográfico Militar agradece la colaboración de las instituciones públicas que forman parte de la Red Geodésica Nacional a través de sus estaciones CORS, especialmente al Centro Sismológico Nacional. Su compromiso con el cumplimiento de estándares técnicos rigurosos ha sido clave para la consolidación de un marco de referencia robusto y confiable.

8. Referencias

International GNSS Service [IGS]. (s.f.). *Station Operator Resources.* https://igs.org/station-resources/#monumentation-recommendations

Instituto Geográfico Militar. (s.f.). *Misión y visión del IGM.* https://www.igm.cl/

Sirgas-Chile. (s.f.). *Nueva época de referencia 2025.0 de la Red Geodésica Nacional Sirgas-Chile.* https://www.sirgaschile.cl/

Revista Chilena de la Administración Estado n.º 13 · 1.er semestre 2025 · 247-249
Recepción:10/06/2025 · Aceptación: 16/06/2025 · DOI: 10.57211/revista.v13i13.232

Lizama Portal, L. & Lizama Castro, D. (2024). Compliance *laboral en acoso y violencia en el trabajo. Convenio n.º 190 y ley n.º 21.643* (2.ª edición actualizada y complementada). Der Ediciones

Claudio Palavecino Cáceres[1]

Respecto de este libro, lo primero que debe felicitarse es el tema escogido. La respuesta del ordenamiento jurídico nacional frente al acoso y la violencia en el trabajo. Vivimos inmersos en una sociedad que, sin duda, ha satisfecho ya muchas de las necesidades materiales que afligieron a los chilenos hasta las décadas de los setenta y los ochenta, pero que, a la vez que extendió e incrementó de forma inaudita nuestras posibilidades de consumo, nos exige mucho más que ayer en términos de trabajo y de productividad. Vivimos en una sociedad más estresada —a ratos crispada— con serios problemas de salud mental. No es desconocido que una fuente significativa de estrés social la constituye precisamente el trabajo asalariado. Por eso los estudios sobre los riesgos psicosociales del trabajo han cobrado relevancia y dieron las primeras voces de alarma, como demuestra el «Informe 2023 del CEAL SM»(Superintendencia de Seguridad Social, 2023)[2]. Sus resultados han provocado medidas legislativas importantes como la ley n.º 21.643, conocida también como «ley Karin», cuyo estudio pormenorizado es objeto de este libro. Es conocida la historia de Karin Salgado y el impulso que dio su trágica muerte a la ley contra el acoso y la violencia en el trabajo.

Además de su pertinencia, otro mérito del libro es que conjuga de manera muy bien lograda la dimensión teórica-conceptual con la utilidad práctica del conocimiento que pone a disposición de sus lectores. Esto probablemente se debe a que ambos autores aúnan la vocación académica con el ejercicio activo de la profesión de abogado en su calidad de consultores de empresas en temas laborales. Esta **sinergia** permite que el texto posea interés tanto para académicos e investigadores como para operadores jurídicos, abogados corporativos, litigantes, jueces, psicólogos laborales, peritos y, en general, para los profesionales del área multidisciplinar que conocemos como «recursos humanos».

1 Es abogado, profesor y director del Departamento de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

2 El instrumento fue aplicado en 14.096 centros de trabajo, 10.905 privados y 3.191 públicos, lo que se traduce en que 741.255 trabajadores fueron evaluados: un 75 % de los centros de trabajo muestran un estado de riesgo no óptimo —riesgo alto más riesgo medio— en la escala de salud mental del cuestionario de evaluación del ambiente laboral y salud mental.

El libro se divide en seis capítulos que van abordando distintos aspectos de la protección jurídica contra los riesgos psicosociales en el ámbito de las relaciones laborales y estatutarias.

El primer capítulo aborda el Convenio n.º 190 de la Organización Internacional del Trabajo, instrumento internacional sobre la violencia y el acoso en el trabajo, cuya ratificación por Chile en 2023 fue también un impulso relevante para la aprobación de la ley n.º 21.643.

El segundo capítulo trata de las obligaciones del empleador ante el acoso y la violencia en el trabajo, centrándose en la perspectiva de género y en la prohibición de discriminación. Los autores comprenden que resultaba imposible que el sistema jurídico continuara cerrando los ojos ante la evidencia estadística que muestra a las mujeres como principales víctimas de la violencia laboral[3].

El capítulo tercero profundiza en el análisis de la tipificación legal de estos ilícitos. Es un capítulo especialmente fructuoso para la discusión teórica, porque aborda los aspectos conceptuales de la nueva ley y dialoga con los demás autores que han escrito también sobre el tema, haciéndose cargo del debate sobre el bien jurídico protegido y el alcance de las figuras. En una próxima edición debería incorporarse también el análisis de ley n.º 21.369 —que regula el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género en el ámbito de la educación superior—, porque aporta un concepto distinto de acoso sexual y contiene elementos de análisis sobre temas problemáticos como la extensión de las facultades del empleador fuera del lugar y la jornada de trabajo.

El capítulo cuarto reviste gran interés para los abogados y demás profesionales que se dedican al área corporativa, porque aborda con minuciosidad la *compliance* laboral con explicaciones muy claras sobre la regulación de la prevención y la investigación del acoso y la violencia en el trabajo.

El capítulo quinto aborda la responsabilidad del empleador cuando el acoso o la violencia se consuman. Se tratan aquí las cuestiones fundamentales: cuándo es imputable el acoso al empleador y cuándo no; los mecanismos jurídicos para hacer valer su responsabilidad —recurso de protección, demanda por despido indirecto; acción de tutela laboral, etcétera—. Me atrevo a recomendar para la tercera edición un análisis más extenso de un tema importantísimo como es el de la reparación a la víctima. Pienso que la propuesta y explicación de las medidas reparatorias y la necesidad de reparación integral justifica, a lo menos, un capítulo completo del libro. Además, debería abordarse la relación de esta legislación con la de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales,

3 El citado informe de la superintendencia demuestra que hay diferencias de género en todos los parámetros medidos —dimensiones de riesgo psicosocial y salud mental— y siempre desfavorece a las mujeres.

porque se genera una zona de concurrencia que está dando lugar a interesantes problemas prácticos.

El último capítulo se refiere a la extensión de la normativa a la función pública. Junto con extender al sector público los deberes de prevención, investigación y sanción del acoso laboral y la violencia en el trabajo, la ley n.º 21.643 reguló algunos aspectos de modo especial introduciendo modificaciones en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en el Estatuto Administrativo, en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales y en la Ley Orgánica de Municipalidades.

El levantamiento bibliográfico si bien no es exhaustivo es muy representativo tanto de la doctrina nacional como de la comparada. Esta segunda edición incorpora las novedades en materia de regulación e interpretación administrativas a que dio lugar la ley n.º 21.643 con posterioridad a la primera edición y la incipiente jurisprudencia judicial sobre la materia.

Esta segunda edición concluye con ocho anexos que ofrecen modelos o formatos de gran utilidad práctica para la redacción del protocolo preventivo, el procedimiento interno de investigación y documentos esenciales para que la empresa pueda llevar el debido registro de las actuaciones investigativas.

Concluyo felicitando a los autores. Representan sin duda lo mejor de la Casa de Bello. No obstante haber enfocado su práctica profesional al ámbito privado, no escatiman aportar con su experiencia, tiempo y conocimiento a un tema de profunda trascendencia social y humana: la protección de la persona trabajadora frente a los riesgos psicosociales.

Referencias y normativa

Ley n.º 21.643, *modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales, en materia de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo.* Diario Oficial de la República de Chile, 15 de enero de 2024. https://bcn.cl/3hkc6

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2023). *Decreto 122, de 2023, promulga el Convenio n.º 190 sobre la violencia y el acoso de la Organización Internacional del Trabajo.* Diario Oficial de la República de Chile, 7 de octubre de 2023. https://bcn.cl/3ftg5

Superintendencia de Seguridad Social. (2023). *Informe 2023 del CEAL-SM: Resultados sobre el nivel de riesgo psicosocial en las empresas de Chile.* https://www.suseso.cl/605/w3-article-740771.html

Nº 13 · PRIMER SEMESTRE · 2025

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
26-III-1927
CHILE

cea
CENTRO DE ESTUDIOS
DE LA ADMINISTRACIÓN
DEL ESTADO

Editorial

Artículos

Francisco Alberto Ruay Sáez: Término de contrata y confianza legítima. Entre la inestabilidad y la incerteza.

Pablo Sáez Martínez e Inti Fuica Rebolledo: Consecuencias organizacionales de no concursar los cargos de tercer nivel jerárquico en el cumplimiento de los convenios de desempeño y los indicadores de gestión: una mirada al caso del Servicio Nacional de Aduanas.

Aylen Fajardo Cerda y Catalina Lorca Zúñiga: Efectos de los programas municipales de Paine. Experiencias de adultos mayores que participan en los talleres del Programa Apoyo al Adulto Mayor.

María Alexandra Manríquez Paredes: Conflictos de competencia e interpretación en materia público-administrativa entre los tribunales superiores de justicia y la Contraloría General de la República.

Comentarios de jurisprudencia

Daniel Silva Horta: ¿Se deben considerar las circunstancias atenuantes en aquellos casos que la ley sanciona con destitución?

Vicente Aliaga Medina y Cristian Montero Cartes: Transferencias de recursos públicos a entidades internacionales en la Ley de Presupuestos: algunos comentarios y reglas a propósito del dictamen E530982/2024, de la Contraloría General de la República.

Documentos de la Contraloría General de la República

Boletín jurídico. Primer semestre de 2025.

Boletín financiero-contable. Octubre de 2024 a junio de 2025.

Resolución n.º 36, de 2024, de la Contraloría General de la República. Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

Actualidad

División de Función Pública: un modelo de innovación en el control del personal de la Administración del Estado.

Ignacio Parada Pichuante, Bárbara Cubillos Tapia, Sergio Rozas Bornes y Claudio Reyes Norambuena: Actualización de la época de referencia 2025.0 de la Red Geodésica Nacional Sirgas-Chile.

Recensiones bibliográficas

Lizama Portal, L. & Lizama Castro, D. (2024). *Compliance* laboral en acoso y violencia en el trabajo. Convenio n.º 190 y ley n.º 21.643 (2.ª edición actualizada y complementada). Der Ediciones. Recensión por Claudio Palavecino Cáceres.