

UNIVERSIDAD DE ATACAMA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
CARRERA DE DERECHO



“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN LAS CONTRATACIONES DE HONORARIOS”

**"Memoria presentada en conformidad a los requisitos para Obtener el Grado de
Licenciado en Ciencias jurídicas"**

Profesor guía: Prof. Paulina Moscoso Jorquera.

Mattias Nicolas Rojas Avalos

2024

Calificaciones Nota Escrita: 4.8

Calificación Nota de la Defensa Oral: 6.2

AGRADECIMIENTOS

La verdad, el desarrollo de esta investigación supuso muchos cambios en cuanto al desarrollo de mi persona, creo que nunca había pensado vivir tantas situaciones que me hayan hecho pensar que no podía seguir adelante o continuar con las expectativas que me había hecho en torno a mí, quiero solo tener la posibilidad de agradecer a mi familia que tal vez nunca he tenido la oportunidad de convivir o de poder hablar plenamente con ellos, también somos especiales cada uno a su manera así que no los culpo, me gustaría dedicar unas palabras especiales a cada persona que supuso una ayuda en torno a esto.

Agradecer a mi madre que tal vez nunca sepa que está en esta dedicatoria debido a que prefiero no comentarlo, discrepamos mucho y discutimos mucho, pero espero que sepa dentro de mí siempre la voy a querer, a pesar de los tantos problemas que hemos tenido, sumado a unos años que sin duda son para olvidar, agradecerte por darme un sentido de personalidad y quien soy.

Quiero agradecer a mi pareja Juliette, sin duda ha sido un apoyo constante en los cambios que he tenido, en los dilemas y malos momentos que he tenido, solo espero que llegue el día que pueda darte lo que te mereces, ya que sin duda eres un pilar fundamental en lo que he podido crecer como persona.

A mi hermanos, que tal vez no seamos los hermanos más unidos, podemos imaginar que si algún día ocurre algo, podremos contar con el apoyo de cada uno entre nosotros.

Mencionar a mi padre, tal vez jamás lo leas, solo espero que puedas ver que tus hijo jamás han intentado perjudicarte, sino que siempre te hemos apoyado en todos tus dilemas y fracasos, que algún día puedas saber que nosotros somos los que realmente te apoyan.

Agradecer esencialmente a la profesora Paulina Moscoso Jorquera, por la increíble paciencia y comprensión que ha tenido a lo largo de esta investigación, sin duda quedará marcado en la figura de un estudiante que observa con ojos de asombro lo que ha logrado a lo largo de su vida profesional y aspira a lo mismo

Muchas gracias a todos los que me han brindado la mano alguna vez... seré mi mejor versión y espero poder brindarles el mismo apoyo, en especial a ti Jorge Cortes.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I:	10
CONTRATOS A HONORARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	10
1. Cuestiones generales.	10
a) Función Pública	11
b) Vínculo entre el Estado y el personal.	12
2. Clasificación de Contratación en la administración pública.	13
a) Formas de reclutamiento en la administración pública.	13
b) Modelo de contratación en la administración pública.	16
3. Contratos a Honorarios.	21
4. Derechos de Contratos a Honorarios	23
a) La Contraloría General de La República frente al desafío de la contratación a honorarios.	24
b) La Corte Suprema.	26
CAPÍTULO II:	28
PROBIDAD ADMINISTRATIVA	28
1. Concepto de Probidad.	28
a) El deber de Conducta funcionaria moralmente intachable, Desempeño honesto y leal en el ejercicio de sus funciones.	30
b) Preeminencia del Interés Público sobre el Privado.	31
c) Ley Karin y la Probidad Administrativa.	33
d) Críticas al principio de Probidad Administrativa.	34
2. Marco Normativo de la Probidad Administrativa	36
3. Falta Grave al Principio de Probidad.	38

a) Contenido de transgresiones al Principio de Probidad Artículo 62.	39
b) Tipicidad aplicada a la Probidad administrativa	46
CAPÍTULO III:	49
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.	49
1. Responsabilidad Administrativa.	49
a) Medidas Disciplinarias.	49
b) Procedimiento Administrativos Disciplinarios	56
2. Contraloría General de la República y Tribunales de Justicia.	58
a) Necesidad legislativa en los funcionarios a Honorarios.	61
3. Alcance de la responsabilidad administrativa a los funcionarios honorarios.	63
4. Falta grave al principio en los honorarios	65
CONCLUSIÓN.	67
BIBLIOGRAFÍA.	70
A. Doctrina.	70
B. Revistas.	70
C. Leyes.	71
D. Recursos Online.	72
E. Dictámenes.	73
F. Jurisprudencia.	75
G. Revista Electrónica.	75

INTRODUCCIÓN:

El régimen de responsabilidad administrativa en la función pública ha sido un objeto de intenso debate doctrinario y jurisprudencial, destacando particularmente en lo que respecta a su aplicación en las diversas modalidades de contratación que existen en nuestra legislación administrativa. Determinado un aspecto de especial relevancia como lo es la determinación de la responsabilidad administrativa de los funcionarios contratado bajo la modalidad de honorarios, en este contexto, resulta fundamental el estudio de de contratación aplicables en la administración, con el fin de determinar los propios regímenes de responsabilidad administrativas que se deberá aplicar a los funcionarios.

Es por ello que se deberá realizar un estudio comprensivo de las diversas modalidades de contractuales aplicables en la administración pública, determinados derechos y obligaciones relativas, a fin de establecer los regímenes de responsabilidades para cada modalidad de contratación. Por consiguiente, se debe desarrollar un marco normativo que permita evaluar la adecuación de dichas medidas y procedimientos que conllevan, considerando el propio régimen a los principios de probidad administrativa administrativa y eficiencia en la gestión pública.

En nuestra legislación el régimen de responsabilidad administrativa consiste en la posibilidad de hacer efectivas las sanciones disciplinarias por incumplimientos de los deberes y prohibiciones funcionarias, consagrando principalmente sus disposiciones en la Constitución Política de la República, inciso finales de los artículos 6, 7 y en su artículo 38, dispuesto además en título V del estatuto administrativo, ley 18.834, capítulo que posee como título “De la responsabilidad administrativa” y comprenden los artículos 119 a 145, además en los artículo 157 a 159 del estatuto administrativo.

Régimen de responsabilidad que se debe estudiar en correlación al propio principio de probidad administrativa, principio que se encuentra consagrado principalmente en la Ley N° 18.575, que establece las bases generales de la Administración del Estado. Este principio busca asegurar que los funcionarios públicos actúen de manera íntegra, honesta y transparente en el ejercicio de sus funciones, evitando conflictos de interés y actos de corrupción, en determinación con el objetivo fundamental de la administración pública en Chile, el cual es servir a la comunidad y garantizar el bienestar general de los ciudadanos con el objetivo de "Satisfacer necesidades pública". Sin perjuicio de señalar el propio hito que existe con la

modificación de la ley 21.643, denominada Ley Karin, ley que amplió el concepto de probidad administrativa, orientado en la protección de derechos de los propios funcionarios, con el fin de procurar un ambiente libre de violencia y acoso, configurando además medidas preventivas, sancionadoras y de monitoreo, en la cual los órganos de la administración deben cumplir con estas nuevas disposiciones.

Para lograr este objetivo, la administración pública chilena se ha enfoca en los siguientes aspectos, por lo tanto, se han expresado distintas manifestaciones de faltas graves al principio de probidad administrativa, que pueden ser sancionadas en el ámbito del derecho administrativo mediante nuestra regulación, debiendo destacar ejemplos como lo son;

- Uso indebido de información reservada o privilegiada:
- Hacer valer indebidamente la posición funcionaria:
- Emplear bienes de la institución en provecho propio o de terceros
- Ocupar tiempo de la jornada o utilizar personal en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales
- Solicitar o aceptar donativos, ventajas o privilegios
- Intervenir en asuntos que se tenga interés personal
- Omitir o eludir una propuesta pública
- Contravenir deberes de eficiencia y legalidad
- Denuncias de mala fe
- Conductas de acoso sexual, laboral o de violencia en el trabajo

En cuanto al estudio y desarrollo de esta investigación, es preciso considerar que en nuestra actualidad un gran número de trabajadores con calidad de contratos a honorario se encuentran desempeñando funciones en la Administración del Estado. Sin embargo, la determinación de funciones de esta modalidad contractual son de carácter accidental y temporales, lo que en la práctica ha demostrado que, en muchos casos, estos trabajadores se encuentran realizando tareas habituales y permanentes, propia de los funcionarios públicos, Esta situación no solo vulnera el principio de legalidad determinado por el propio derecho administrativo, sino que genera una inestabilidad laboral y afectar la calidad de los servicios publicas. En consecuencia, es necesario realizar un análisis exhaustivo de las normas vigente y las manifestaciones determinadas por parte de la Contraloría General de la República, como además con la jurisprudencia Judicial que establece el tribunal con mayor jerarquía en nuestro

ordenamiento jurídico, La Corte Suprema, a fin de proponer medidas que garanticen una aplicación correcta de la figura de los funcionarios honorarios.

La proliferación de los funcionarios a honorarios en la administración del Estado ha generado un debate en torno a la correcta aplicación de esta figura contractual en cuanto a la propia naturaleza de sus funciones, como además la responsabilidad administrativa aplicada en el ejercicio de sus funciones. Si bien la normativa vigente establece que las funciones de los contratados bajo la modalidad de honorarios es de carácter accidental y temporal, surge la interrogante de por que se recurre a las contrataciones a honorarios para la cumplir funciones públicas orientadas a la satisfacción de necesidades públicas. La aparente contradicción entre la naturaleza accidental de los contratos a honorarios y el principio de continuidad de prestaciones de servicios públicos, explica en gran medida la escasez del personal fijo y continuo en la administración del Estado, lo que conlleva en la práctica al uso funcionarios honorarios para cubrir esta falta demandante de personal, lo que acarrea como consecuencia una precarización laboral y la dificultad de exigir responsabilidades a los funcionarios honorarios.

Esto podría generar ambigüedad y falta de claridad en cuanto a los estándares de conducta ética. Además, la poca claridad en cuanto a la determinación de responsabilidades y sanciones administrativas sobre los funcionarios de honorarios -al no ser considerados funcionarios públicos- ha establecido un margen diferenciador sobre dicha calidad de contratación, esto es debido que al no poseer la atribución de “funcionarios públicos”, existen una diferenciación de derechos y correlativamente obligaciones que no podrán adquirir como lo establecen otras formas de contratación de funcionarios en la administración pública determinado por ley, los cuales son, funcionarios en la calidad planta y contrata, donde existen diferentes perspectivas sobre formas de sanción de los funcionarios honorarios, esto dependerá de la institución que emanen dicha atribución, existiendo un punto de discusión sobre el órgano competente de aplicación en temas de derecho administrativo, si los propios tribunales del trabajo al existir una relación laboral entre el funcionario y el estado, las determinadas cortes de apelaciones de competencias comunes, el tribunal de máxima jerarquía en nuestra institución jurídica -Corte Suprema- o un órgano especializado e independiente de todos los Ministerios, autoridades y oficinas del Estado cuyo objetivo inicial es la fiscalizar cualquier órgano del estado y sus determinados funcionarios, el cual es la propia Contraloría General de la República.

Frente a la problemática de la responsabilidad administrativa en las contrataciones a honorarios, esta se refiere a la obligación que tienen los organismos públicos y funcionarios encargados de realizar estas contrataciones de actuar de manera ética y conforme a la normativa vigente. Implica asegurar que las contrataciones a honorarios se realicen de forma transparente, justa y en cumplimiento de los principios de probidad administrativa.

Debiendo destacar que el cumplimiento de la responsabilidad administrativa en las contrataciones a honorarios contribuye a fortalecer la confianza en el sector público, promover la eficiencia y garantizar una gestión adecuada de los recursos del Estado. En caso de incumplimientos o irregularidades, existen mecanismos de control y fiscalización, como la Contraloría General de la República, encargados de investigar y sancionar las faltas cometidas.

Para lograr el objetivo principal de esta investigación, el estudio de y análisis se distribuye en tres capítulos. El primer capítulo se enfocará en analizar de manera detallada las modalidades de contratación en la administración pública, especificando la figura de contratación de los funcionarios honorarios, determinando el propio vínculo que existe con el estado, identificando los derechos de los funcionarios honorarios.

El segundo capítulo se enfocará en el análisis del principio de probidad administrativa, estableciendo un concepto, marco normativo y las faltas graves que incurran los funcionarios. Con el objetivo de determinar los alcances de este principio y además analizando la modificación pertinente que ha sufrido por parte de la ley 21.643, denominada Ley Karin.

En el tercer capítulo se desarrollará en profundidad el concepto de responsabilidad administrativa, con el fin de establecer elementos que la configuran y diferencian de las medidas disciplinarias. Se analizará, además, la jurisprudencia administrativa demandada por parte de la Contraloría General de la República y la jurisprudencia Judicial emanada por parte de la Excelentísima Corte Suprema, con el objetivo de determinar el alcance de responsabilidad administrativa en el caso de los contratos a honorarios, finalizando con las respectivas falta grave al principio en los honorarios.

CAPÍTULO I.

CONTRATOS A HONORARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

1. CUESTIONES GENERALES:

Las formas de contratación de funcionarios en la administración pública constituye un tema de relevancia que versa sobre diversas cuestiones generales en el ámbito jurídico y administrativo. No solo abarcando la selección y contratación de personas, sino además se entrelaza con aspectos normativos, procedimientos y valoraciones éticas que definen tanto el marco de actuación en el servicio público. En este contexto, se debe examinar de manera detenida las modalidades de contrataciones existentes, con el fin de establecer implicancias legales y los principios que guían este procesos, con el objetivo de comprender cuales son las formas que se orienta la administración pública, mediante el objetivo de fortalecer el funcionamiento eficiente.

Para profundizar, es imprescindible que las contrataciones se realicen cumpliendo con lo establecido en la ley, con el objetivo de garantizar transparencia y equidad en los procesos de selección. Además, es fundamental distinguir tanto las relaciones que existen entre Estado-personal, entregando una naturaleza jurídica a la forma de contratación, referido a una clasificación legal determinada por los derechos y obligaciones de las partes involucrada, según se trate de un contrato de trabajo, un contrato civil o cualquier modalidad contractual aplicable.

La naturaleza jurídica de las relaciones laborales en el sector público determina derecho y obligaciones por parte del estado y el personal encargado de ejercer funciones públicas, siendo un tema crucial en cuanto al desarrollo de esta investigación bajo el contexto de los trabajadores a honorarios, los cuales se encuentran en una situación particular, ya que la naturaleza jurídica de su relación con el Estado suele ser ambigua lo que genera una serie de incertidumbres por protección de derecho laborales, seguridad social como beneficios de salud y pensiones, estabilidad laboral e igualdad de trato.

Determinando como puntos de investigación la situación de los trabajadores a honorarios en el sector público, siendo compleja y requiriendo una atención especial, tanto por la falta de claridad jurídica, la precariedad laboral y la desigualdad en el trato. Son

problemas que deben ser ahondado en forma particular a lo largo de esta investigación, configurando puntos destacados como lo son:

- El ejercicio del personal para la realización de funciones públicas;
- Vínculo entre el estado y el personal

a) Función pública:

El concepto de función pública es bastante amplio, que engloba las actividades que el Estado desarrolla a través de sus órganos y entidades, con el fin de satisfacer necesidades colectivas. Quienes ejercen estas funciones “públicas” son aquellos funcionarios, sujetos a un régimen jurídico especial que regula tantos sus ingresos, desarrollo de carrera, derechos y obligaciones, determinado en los artículos 1, 3 y en concreto lo señalado en el artículo 5 inciso 1ero y 2do de la ley 18.575. Siendo en el DFL. N° 1-19.653 de 2001, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.575, Orgánica Constitucional de bases generales de la administración del Estado, señalando *Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública. Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.*¹

Tal como se señala la ley 18.575, busca establecer un marco legal para la gestión de la función pública en Chile, en particular delimitan los principios fundamentales que deben guiar la actuación de las autoridades y funcionarios, desde establecer un carácter esencial en la función pública y su orientación al servicio del interés general, la observación del estado y de sus funcionarios a los principios de legalidad, probidad, eficiencia, eficacia, transparencia, entre otros, como además la obligación de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y el cumplimiento de funciones públicas.

¹ Ley 18.575. *Ley orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado*. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 05 de Diciembre de 1986.

b) Vínculo entre el Estado y el Personal.

Las relaciones que existen entre el Estado y el personal, se encuentra consagrada en nuestra legislación en la ley 18.834, en consideración con el DFL del año 2005² que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.834, sobre estatuto administrativo, señalando en su artículo 1° *“Las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y de los servicios públicos centralizados y descentralizados creados para el cumplimiento de la función administrativa, se regularán por las normas del presente Estatuto Administrativo, con las excepciones que establece el inciso segundo del artículo 21 de la ley N°18.575.”*³

Siguiendo la misma lógica, las formas de contratación de funcionarios con el fin de cumplir funciones públicas se entienden como *“El conjunto de recursos humanos, las mujeres y los hombres, que se encuentran directamente al servicio del Estado, pero también las funciones y servicios públicos que desempeñan y el régimen jurídico y la organización en que se encuadran.”*⁴

En el mismo sentido, la Contraloría General de la república ha determinado que *“conviene tener presente que la jurisprudencia administrativa ha reconocido que el vínculo que une a los servidores públicos con la Administración y que se conoce como vínculo estatutario” en su sentido amplio, supone la sujeción de los funcionarios, empleados o servidores públicos a un régimen de derecho público preestablecido, unilateral, objetivo e impersonal, fijado por el Estado, cualquiera sea el nombre específico que pudieran recibir los diversos cuerpos estatutarios que los rijan y sea cual fuere la naturaleza del servicio en que se desempeñen.”*⁵ Frente a lo estipulado por la contraloría general de la república, configura que son los **servidores públicos** a aquellos que presentan un vínculo estatutario con la administración, es por ello que se debe determinar qué modelo de contratación se determina como servicio público, por ende se debe establecer el propio sistema de reclutamiento y selección del personal.

² DLF 29. *Fija Texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo.* Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 16 de Marzo de 2005.

³ Ley 18.834. *Estatuto Administrativo*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de Septiembre de 1989.

⁴ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.339. ISBN: 9789563460629.

⁵ Contraloría General de la República. Dictamen N°31.000 del 04 de julio de 2008. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/031000N08/html> (Requerimiento acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad)

Jorge Bermudez configura una relevancia del recurso humano, denominado como funcionarios para el ejercicio de funciones públicas, existiendo diferentes formas de vinculación que se presentan en la administración pública, puesto que se diferencia de una mera relación de arrendamientos de servicios y de contrato de trabajo únicamente, señalando además *“La forma en que la administración del Estado recluta a sus servidores y el estatuto que se les aplica, varía entre diversos sistemas, los que son el resultado del contraste que se hace entre el modelo típico del régimen privado y el sistema de función pública más tradicional.”*⁶ Configurando la existencia de dos sistemas de reclutamiento, un sistema abierto y un sistema cerrado. Sistemas de los cuales explicaremos más adelante en esta investigación, referido específicamente a las clasificaciones de contrataciones en la administración pública.

2. CLASIFICACIÓN DE CONTRATACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

a) Formas de reclutamiento en la administración pública:

Como ya hemos visto, existen dos sistemas principales de reclutamiento en la administración pública, el modelo típico del régimen privado y el sistema de función pública más tradicional, los cuales son:

- El sistema de reclutamiento abierto es aquel que *“se trata de un sistema en que el reclutamiento de funcionarios, al igual que en la empresa privada, se realiza según las necesidades del servicio, y la selección para el puesto de trabajo se efectúa de acuerdo con un fin concreto. No existe derecho a una carrera ni a ascender.”*⁷
- El sistema de reclutamiento cerrado *“Parte de la base que la función pública exige una formación especial, que no se puede adquirir directamente del mercado laboral, y que la Administración Pública debe formar dentro de sus plantas a los cuadros que la integran, o exigir para su ingreso unos conocimientos que la educación tradicional no entrega, por lo que se requiere una preparación especial para el ingreso. Dicho conocimiento es examinado por la vía de los concursos u oposiciones”*.⁸

⁶ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.247. ISBN: 9789563460629.

⁷ *Ibidem*. p.338.

⁸ *Ibidem*. p.338.

Tal como se ha expuesto, Jorge Bermudez configura elementos que componen un sistema cerrado respecto de los funcionarios que compondrán los servidores en la administración del estado , los cuales son los siguientes:

- Estatuto.
- Cuerpo.
- Carrera.

Un estatuto: Donde se señala “*uno general, que impone a los funcionarios mayores deberes y responsabilidades que en un régimen privado; y otros estatutos particulares, en los cuales se especifican las obligaciones, deberes y derechos de cada funcionario, respecto del servicio.*”⁹.

Elemento que hace referencia a la existencia de estatutos específicos dentro de la administración pública, esto quiere decir que los estatutos detallarán y especificarán las obligaciones, deberes y derechos de cada funcionario en la relación con el servicio que prestan. Estos estatutos resultan necesarios para garantizar la transparencia, la imparcialidad y los derechos de los funcionarios, se busca asegurar que el servicio se preste de manera eficiente, ética y en línea con los objetivos y necesidades del sector público. *En sentido amplio o institucional, la expresión Estatuto Administrativo implica un régimen estatutario o funcionario, vale decir, un estatuto jurídico de rango legal al cual se encuentran sometidos los funcionarios de la Administración del Estado, con independencia de la normativa específica que lo contenga.*¹⁰

Bajo el mismo contexto, el estatuto administrativo actúa como un marco normativo fundamental, donde es importante mencionar que no se identifica exclusivamente con la ley N°18.834 sino que “*abarca diversos cuerpos legales, o estatutos funcionariales, que podemos sistematizar sobre la base de los siguientes puntos: Estatuto Administrativo general, estatutos especiales, Código del Trabajo y Código Orgánico de Tribunales*”¹¹

⁹ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.338. ISBN: 9789563460629.

¹⁰ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.18. ISBN: 978.956.400.051-0.

¹¹ CELIS DANZINGER, Gabriel. Ob. Cit., p.20.

Cuerpo: *El reclutamiento no se realiza para un puesto determinado, sino para un colectivo jerarquizado, que tiene a su cargo la responsabilidad del funcionamiento del servicio público.*¹²

Este elemento hace referencia a que en lugar de reclutar funcionarios para roles individuales o aislados, busca seleccionar y agregar individuos bajo una estructura organizativa y jerarquizada. Teniendo como objetivo formar equipos o colectivos de funcionarios que trabajen de manera coordinada y colaborativa para un desarrollo eficiente y efectivo de los servicios públicos en su totalidad, por lo cual busca garantizar la coherencia, eficacia y la coordinación en la prestación de servicios promoviendo visiones compartidas y un esfuerzo colaborativo en la gestión de la administración estatal.

Carrera: *“Que supone el ascenso progresivo dentro de la respectiva planta, lo que conlleva ocupar empleos cada vez más importantes, con mayor responsabilidad y remuneración.”*¹³

El concepto de la carrera funcionaria se encuentra consagrado en el artículo 3 letra F del propio estatuto administrativo, que señala expresamente *“Es un sistema integral de regulación del empleo público, aplicable al personal titular de planta, fundado en principios jerárquicos, profesionales y técnicos, que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, la dignidad de la función pública, la capacitación y el ascenso, la estabilidad en el empleo, y la objetividad en las calificaciones en función del mérito y de la antigüedad.”*¹⁴

En resumen, el análisis de las formas de reclutamiento de los funcionarios se centra en identificar cuál es el régimen aplicable a las formas de contratación en nuestro país, lo cual se advierte *“que estos sistemas no se dan en un estado puro, existen matices. Siempre en la realidad se dan elementos de uno y otro, a pesar de que mayoritariamente se verifique la adscripción a uno de ellos en un determinado sistema jurídico administrativo.”*¹⁵. Lo que establece que en la realidad frecuentemente se combinan características de ambos, esto enriquece y complejiza el proceso de selección y contratación de los funcionarios públicos.

¹² BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.339. ISBN: 9789563460629.

¹³ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, Ob. Cit., p.339.

¹⁴ Ley 18.834. *Estatuto Administrativo*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de Septiembre de 1989.

¹⁵ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, Ob. Cit., p.340.

Destacando que en nuestra legislación chilena se puede observar *“elementos de un sistema cerrado, pero con aspectos que destacan un carácter abierto, por ejemplo, los funcionarios a contrata y los servidores contratados a honorarios, que se han transformado en una situación habitual al interior de la Administración del Estado.”* Esto permite una mayor diversidad en las formas de contratación de funcionarios, con el objetivo de responder las demandas del sector público, pero además se debe advertir que genera desafíos en términos de estabilidad laboral, igualdad de oportunidades y calidad del servicio público, puesto que existe una proliferación de estas determinadas formas de contratación. Por lo tanto es fundamental analizar cada modelo de contratación que figura en nuestro ordenamiento jurídico, centrándonos especialmente en esta investigación en los servidores contratados a honorarios.

b) Modelo de contratación en la administración pública:

La administración del estado posee la facultad de contratar funcionarios con el propósito de realizar actividades y prestar servicios públicos. En este contexto, se debe comprender la naturaleza jurídica que regula la relación existente entre la administración pública y dichos funcionarios, de los cuales se ha determinado *“Dentro de las diversas formas de vinculación es posible encontrar funcionarios que conforman la planta del personal del servicio, funcionarios a contrata y servidores contratados a honorarios”*¹⁶ donde además se señala *“A lo anterior se debe agregar que el art. 2° EA¹⁷ reconoce la posibilidad de la contratación de prestaciones que realice el sector privado, en los casos de actividades que no sean propias del servicio público. Esta disposición es relevante, puesto que por definición, la función administrativa es realizada sólo por funcionarios de planta o a contrata (art. 3o letra a) del EA), sin perjuicio de que, como se verá más adelante, esto no sea así en la práctica, ya que una serie de servidores contratados a honorarios realizan también funciones públicas.”*¹⁸

De lo anterior mencionado se ha logrado apreciar tres figuras de contratación configuradas mediante el estatuto administrativo que conforman la administración pública, las cuales son:

¹⁶ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.342. ISBN: 9789563460629.

¹⁷ El autor establece mención al Estatuto administrativo, diferido a la Ley 18.834.

¹⁸ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Ob. Cit.*, p.342.

- Funcionarios Planta personal
- Funcionarios a Contrata.
- Servidores contratados a Honorarios.

Sin embargo existe una figura de carácter especial en las modalidades de contratación en la administración pública, la cual es:

- Servidores Contratados en base a las modalidades del Código de trabajo.

Esta relación, fundamentada en un marco normativo, establece bases, condiciones y los propios términos en los que los individuos se vinculan con el estado para el desempeño de sus funciones laborales, mediante el análisis de la naturaleza jurídica de esta relación es esencial para determinar los derechos, deberes y responsabilidades que acarrearán, por lo cual los servidores públicos se determinan en diferentes aspectos:

La propia duración del contrato: La duración propia de la relación laboral que vincula al estado con el funcionario, estableciendo desde servicios de carácter **permanentes, transitorios, accidentales o cometidos específicos.**

Servicios permanentes: Son aquellos contratos de larga duración o de carácter indefinido, donde el funcionario posee una relación laboral estable y continua con el estado, ofreciendo mayor estabilidad laboral y derechos sólidos.

Servicios transitorios: Son contratos de carácter temporal que tienen una duración predefinida, pero no necesariamente de corto plazo. Estos contratos además pueden ser renovados y se utilizan para cubrir necesidades específicas.

Servicios Accidentales: Aquellos contratos que corresponden a ocasiones eventuales, con el objetivo de suplir situaciones imprevistas o temporales, como reemplazos por ausencias, emergencias o situaciones puntuales y no recurrentes.

La relación laboral varía entre el estado y el funcionario, determinado según la duración del contrato, afectando los derechos, beneficios y estabilidad laboral del funcionario. La naturaleza del trabajo, también juega un papel clave, pues está relacionado con los roles específicos que los funcionarios o servidores públicos desempeñan en la administración pública, ya sea en cargos directivos, profesionales, técnicos entre otros.

El proceso de selección, se presenta como el mecanismo mediante el cual los funcionarios o servidores ingresan a un organismo público, proceso que se encuentra regulado mediante el estatuto administrativo, el cual establece un marco legal que define las formas de ingreso de cada funcionario, garantizando que la selección se realice con base a principios. A través de este procedimiento, se busca asegurar que los seleccionados cumplan con los requisitos necesarios acorde al cargo a desempeñar de una manera eficiente y en beneficio del interés público.

Para efectos de esta investigación, se presenta una conceptualización y descripción de los Funcionarios Plantas, Funcionarios Contratados y Servidores contratados base a las modalidades del Código de trabajo, con el propósito de establecer un paralelo con los servidores contratados a Honorarios. Esto permitirá comprender las diferencias en términos de estabilidad laboral, derechos, deberes y beneficios entre las diversas formas de contratación en la administración pública, así como la propia naturaleza jurídica que se desarrolle entre el Estado y los trabajadores de cada modalidad.

i) Funcionarios Plantas: Definido en el estatuto administrativo, artículo 3° letra b como aquel *“conjunto de **cargos permanentes** asignados por la ley a cada institución, que se conformará de acuerdo a lo establecido en el artículo 5°.”*¹⁹ que a su vez en el propio estatuto administrativo se señala que funcionarios son los que lo componen *“Para los efectos de la carrera funcionaria, cada institución sólo podrá tener las siguientes plantas de personal: de Directivos, de Profesionales, de Técnicos, de Administrativos y de Auxiliares.”*²⁰

Aunque no se menciona de manera explícita, se configura de manera implícita que los funcionarios plantas son aquellos que tienen acceso a la carrera funcionaria, es decir, no únicamente son aquellos que tienen permanencia en el cargo, otorgando una estabilidad laboral, sino que permite la posibilidad de ascender dentro de la administración pública como beneficio exclusivo de este grupo de funcionarios *“En definitiva, la carrera funcionaria se inicia con el ingreso en calidad de titular a un cargo de carrera, correspondiente a alguna de las plantas o estamentos del respectivo organismo y se extiende hasta los cargos de jerarquía inmediatamente inferior a las plazas de exclusiva confianza, esto es, inclusive hasta los de jefe de departamento o tercer nivel jerárquico que prevé el artículo 8° del Estatuto*

¹⁹ Ley 18.834. *Estatuto Administrativo*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de Septiembre de 1989.

²⁰ Ley 18.834. *Estatuto Administrativo*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de Septiembre de 1989.

Administrativo, los cuales a partir de la modificación introducida por la Ley N° 19.882, que entró en vigencia el 23 de junio de 2003, son de carrera”²¹

Funcionarios que además, cuentan con beneficios otorgados por el régimen de estatuto administrativo, como seguridad social, vacaciones, entre otros. Estableciendo un régimen jurídico estatutario específico del sector público que regula tanto derechos, deberes y sanciones. Además su remuneración será determinada por el grado de ingreso al servicio público, esto dependerá de las funciones asignadas a su cargo sea en la categoría de Profesionales, Técnicos, Administrativos y Auxiliares.

ii) Funcionarios Contrata: Definido en el estatuto administrativo, artículo 3° letra c *“Es aquél de **carácter transitorio** que se consulta en la dotación de una institución”²²* señalado además en el artículo 10 inc 1° la propia duración del cargo la cual tiene una duración como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año, salvo que exista una propuesta de prórroga con treinta días de anticipación a lo menos. De no existir esta propuesta, sus funciones expirará en el tiempo señalado por el solo ministerio de la ley.

En el inciso 2° del artículo 10, establece la cantidad máxima de empleados a contratos que podrán encontrarse en cada determinada institución, lo cual no deberá exceder a la cantidad equivalente al veinte por ciento del total de los cargos de la planta de personal de ésta, que a modo ejemplar, de 100 funcionarios plantas unicamente podran existir un máximo de 20 funcionarios contrata.

Cabe destacar que los funcionarios contrata no podrán exceder el tope máximo que se contempla para el personal de las plantas en cuanto a escala de remuneraciones se refiere, Artículo 10 inciso 2, Este tope está directamente vinculado a las remuneraciones máximas establecidas para los funcionarios de planta en la categoría de Profesionales, Técnicos, Administrativos y Auxiliares, limitando las remuneraciones de los funcionarios Contratas. Esto significa que además de que los funcionarios contratados no posean permanencia en el cargo, acceso a la carrera funcionaria y figura un límite máximo de remuneraciones de acuerdo a los funcionarios Plantas.

²¹ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.47. ISBN: 978.956.400.051-0.

²² Ley 18.834. *Estatuto Administrativo*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de Septiembre de 1989

Si bien los funcionarios de modalidad Contrata se caracterizan por ser un contrato con naturaleza transitoria, la Contraloría General de la República ha señalado mediante dictamen que los funcionarios contratas que han prestado servicios por un periodo superior a dos años puedan invocar el **Principio de Confianza Legítima**, esto implica que, en determinadas circunstancias, el estado no pueda poner término unilateralmente al contrato administrativo sin justificación válida, en especial si los funcionarios han desarrollado una expectativa razonable en el ejercicio de sus funciones, estableciendo la confianza legítima como “*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.*”²³

iii) Servidores Contratados en base a las modalidades del Código de trabajo. Determinada esta modalidad de contratación de carácter “especial” determinado como aquellos “*funcionarios de Instituciones, que contemplan contratos por el Código del Trabajo, son considerados funcionarios públicos, pero para efectos de su relación laboral se les aplica el Código del Trabajo (y su Reglamento de Orden, Higiene y Seguridad en algunos casos). Lo anterior ha sido señalado por la jurisprudencia de la CGR (Dictámenes N°s. 22.100, de 1998, 7.945, de 2001, y de 1993).*”²⁴ Modalidad de contratación únicamente mediante la ley, donde se establecerá una forma de contratación según los términos establecidos mediante el código de trabajo, plantea un escenario complejo en términos de responsabilidad administrativa. La determinación de la responsabilidad en estos casos requiere un análisis exhaustivo de la normativa aplicable, la naturaleza de la falta cometida y las circunstancias particulares de cada caso.

En relación con lo anteriormente expuesto, es esencial destacar que tanto los funcionarios contratados a la modalidad de Planta como aquellos bajo la modalidad de Contrata, son determinados cargos públicos o **funcionarios públicos, contando como beneficios el derecho a feriado, a permisos, a gozar de licencias médicas, percibida en sus remuneraciones durante su vigencia.** “*En este punto, cabe tomar en cuenta que todo cargo público, es decir, de planta o a contrata, necesario para el cumplimiento de la función*

²³ Contraloría General de la República. Dictamen N°22.766 del 24 de marzo del 2016. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/022766N16/html> (Estatuto Municipal, personal a contrata, no renovación, requisitos, acto administrativo motivado)

²⁴ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.84 . ISBN: 978.956.400.051-0.

administrativa”²⁵ Funcionarios que dentro de la administración pública, serán asignados mediante un grado de acuerdo a la propia importancia del cargo que desempeñen señalado así en el propio EA Artículo 9 “**Todo cargo público necesariamente deberá tener asignado un grado de acuerdo con la importancia de la función que se desempeñe y, en consecuencia, le corresponderá el sueldo de ese grado y las demás remuneraciones a que tenga derecho el funcionario.**”²⁶

Esté marco normativo establece criterios para evaluar las responsabilidades administrativas sobre los servidores que ejerzan funciones públicas, con el objetivo de diferenciar la correcta aplicación de principios y normas administrativas, punto que existen discrepancias respecto del alcance de aplicabilidad sobre el personal que ejerce funciones públicas. Estas diferencias pueden sugerir en la interpretación de los criterios establecidos y en la forma que se implementa en la práctica. Tema que será abordado con mayor profundidad en secciones posteriores de la investigación.

3. CONTRATOS A HONORARIOS.

Los funcionarios contratados bajo la modalidad de Honorarios son determinados para la realización de **labores accidentales** o cometidas a un fin específico, actividades que no sean habituales de la institución o servicio. Se encuentra determinado en el EA art. 11, siendo posible contratar a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas áreas. Esa modalidad de contratación es útil para cubrir vacíos en la estructura operativa en la administración pública, siendo un servicio que no debe formar para las funciones habituales, lo que implica que no se debe utilizar esta modalidad para cubrir vacantes permanentes, como lo son los funcionarios de planta. Sin embargo el dictamen N° 713, del año 2011, emanado por parte de CGR que establece la posibilidad de “*procede contratar a honorarios a determinadas personas para atender “labores habituales” del servicio, siempre que se trate de “cometidos específicos”, esto es, de tareas puntuales, claramente individualizadas y determinadas en el tiempo*”²⁷ En relación a las disposiciones del dictamen N° 20.045, de 2003.

²⁵ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.343. ISBN: 9789563460629.

²⁶ Ley 18.834. *Estatuto Administrativo*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de Septiembre de 1989.

²⁷ Contraloría General de la República. Dictamen N°713 del 07 de enero del 2001. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/000713N11/html> (JUSTI, justicia vecinal, honorarios)

Frente a lo mencionado anteriormente, es importante destacar que los funcionarios contratados bajo a esta modalidad NO adquieren la calidad de **funcionarios públicos**, al ser de carácter accidentales sus laborales es óptimo para la realización tanto de funciones con plazos definidos u entre otros que requieran de un conocimiento especializado y específicos por un periodo acotado de tiempo, *las personas contratadas a honorarios no poseen dicha calidad y, por tanto, no se rigen por esos estatutos jurídicos, sino —en principio— por las estipulaciones contenidas en el mismo contrato, como lo indica expresamente el inciso tercero del artículo 11 de la ley N° 18.834 y, en el ámbito municipal, el artículo 4° de la ley N° 18.883.*²⁸ Siendo una herramienta flexible para las instituciones públicas, lo que permite contar con servicios en situaciones que no justifican la incorporación de funcionarios permanentes, permitiendo el ejercicio de funciones las cuales requieren una observación de mayor urgencia. Esto si bien establece beneficios al mismo tiempo plantea desafíos en términos de protección laboral y estabilidad para los trabajadores contratados bajo esta modalidad.

Como se ha expuesto anteriormente, la legislación establece que los contratos a honorarios son una herramienta flexible que permite a las instituciones públicas contratar temporalmente a servidores especializados, para cubrir necesidades específicas, como proyectos puntuales, consultorías o servicios que requieran una urgencia a su realización. El ejercicio de sus funciones está determinado específicamente mediante un contrato, lo que genera un debate sobre la naturaleza del vínculo jurídico que une a los funcionarios a honorarios con la administración pública, ya que no son considerados como funcionarios públicos en el sentido estricto.

Este hecho ha dado lugar a cuestionamientos sobre el derecho aplicable a estos servidores. Como se ha señalado, *“el debate sobre la naturaleza del vínculo jurídico que une a la Administración Pública con el personal honorario es un tema que “navega entre dos aguas”, ya que sus argumentaciones transitan entre el Derecho Administrativo y el Derecho del Trabajo.”*²⁹

Al no ser considerado como funcionario público en un sentido estricto, el personal contratado bajo la modalidad de honorarios no se encuentran sujetos plenamente al Estatuto

²⁸ FERRADA BÓRQUEZ Juan Carlos, SALDIVIA HERRERA Guicela. *“El Contrato a Honorarios en la Administración Pública y su «Laboralización» por la Jurisprudencia”*. Volumen 2, 2022, p.10.

²⁹ Reynaldo LAM PEÑA. *“El Contrato a Honorario en la Administración Pública Chilena. La Subordinación laboral como solución para una Protección jurídica efectiva”*, Volumen 4 (Ed. 12), 2023. p.119.

Administrativo, pero tampoco encaja completamente bajo las normas del Derecho Laboral tradicional que regula el trabajo dependiente del sector privado. Configurando una modalidad híbrida donde la protección de derecho y las obligaciones de las partes no siempre son claras, esto ha generado **incertidumbre jurídica**,³⁰ Tanto los **tribunales de justicia** como la **Contraloría General de la República** han intervenido en diversas oportunidades para interpretar y resolver conflictos derivados de esta situación.³¹ Es por ello que surge la necesidad de examinar en detalle cuales son los derechos de los funcionarios contratados bajo la modalidad de honorarios, tanto desde el marco legal como desde la perspectiva de la jurisprudencia.

4. Derechos de Contratos a Honorarios.

Siguiendo esta línea de pensamientos, la naturaleza ambigua de los contratos a honorarios, situado entre el Derecho Administrativo y el Derecho Laboral, genera incertidumbre respecto de los derechos de los servidores a honorarios, si bien el artículo 11 inciso 3° del Estatuto Administrativo establece un principio general, la ley de presupuesto anual del año 2023 y 2024 ha introducido una variable adicional al suspender la aplicación de este determinado artículo, señalando *“Durante el año 2024, los órganos y servicios públicos incluidos en la presente ley podrán renovar las contrataciones de su personal sobre la base de honorarios sin quedar sujeto a las limitaciones establecidas en el [artículo 11](#) de la [ley N° 18.834](#), sobre Estatuto Administrativo, u otra norma de similar naturaleza que rija al respectivo órgano público. Asimismo, los reemplazos del personal a honorarios no quedarán afectos a la limitación antes señalada.”*³²

La suspensión del artículo 11 del estatuto administrativo plantea una serie de desafíos y requiere una reflexión profunda sobre el modelo de gestión de personal en el sector público, disposición que si bien establece una mayor flexibilidad en la contratación de personal, esto conlleva a una precarización en las condiciones laborales de los servidores a honorarios, esto es debido de la poca claridad y protección a quienes desempeñan funciones a honorarios.

³⁰ Debate constante en cuanto a una Relación Laboral Atípica y carente de Protección Laboral como derechos.

³¹ VERGARA BLANCO, Alejandro. “Precariedad del empleo público a honorarios.(parte III) Actualidad jurisprudencial en la Corte Suprema y en la Contraloría”. [en línea] Pontificia Universidad Católica de Chile, febrero 2022 [fecha de la consulta: 02 de enero 2024]. Disponible en: <https://derecho.uc.cl/es/noticias/derecho-uc-en-losmedios/30753-profesor-alejandro-vergara-precariadad-del-empleo-publicoa-honorarios-parte-iii-actualidad-jurisprudencial-en-la-corte-suprema-y-enla-contraloria>.

³² Ley 21.640 *Ley de Presupuesto del Sector Público correspondiente al año 2024*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 18 de diciembre de 2024.

Como consecuencia, tanto la Corte Suprema como la Contraloría General de la República han intervenido para establecer criterios que aseguren una mayor protección de los funcionarios honorarios.

- a) La Contraloría General de la República frente al desafío de la contratación a honorarios.

La Contraloría General de la República ha emitido diversos dictámenes respecto de los funcionarios a honorarios³³, destacándose entre ellos lo dispuesto en el dictamen E173171N22, el cual establece nuevos criterios de aplicabilidad del personal contratado a Honorarios, en que como se explicita en ese dictamen, reinterpreta los artículos 11 de la Ley N° 18.834 de 1989, que aprueba Estatuto Administrativo, y 4° de la Ley N° 18.883 de 1989, aprueba Estatuto Administrativo para funcionarios municipales, disponiendo que *“asimismo, la legislación previó la contratación a honorarios para apoyar transitoriamente al personal cuando se enfrentaran situaciones excepcionales que impidieran hacerse cargo de las labores habituales con la dotación de planta y a contrata, la que resultaba insuficiente frente a ese aumento coyuntural de la actividad administrativa.*

Sin embargo, la situación de los contratados a honorarios por la Administración del Estado ha venido experimentando cambios a lo largo del tiempo, que paulatinamente se han traducido en una precarización de la condición de quienes sirven en dicha calidad jurídica, al tenor de una normativa que no ha sido debidamente actualizada frente a una realidad que ha variado ostensiblemente desde la época de su dictación (...)”³⁴

Lo dispuesto en este dictamen evidencia el uso inapropiada que ha hecho la administración pública con la modalidad de contratación de honorarios lo cual ha *“llevado a una desnaturalización de la misma y consecuente precarización de la condición laboral de aquellas personas que se encuentran contratadas a honorarios por la Administración.”*³⁵

³³ Manifestaciones de la contraloría General respecto de funcionarios a honorarios: Dictamen N°11.023 del 09 de marzo de 2006; Dictamen N°55.757 del 09 de noviembre del 2004; Dictamen N°25.517 del 18 de mayo de 2004; Dictamen N°156769, del 17 de noviembre de 2021; Dictamen N°6400 del 2 de marzo de 2018; Dictamen 85.700 del 28 de noviembre de 2016, entre otros.

³⁴ Contraloría General de la República. Dictamen N°173171 del 10 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E173171N22/html> (Administración del Estado, personal contratado a honorarios, nuevo criterio)

³⁵ VERGARA BLANCO, Alejandro. “Precariedad del empleo público a honorarios.(parte III) Actualidad jurisprudencial en la Corte Suprema y en la Contraloría”. [en línea] Pontificia Universidad Católica de Chile, febrero 2022 [fecha de la consulta: 02 de enero 2024]. Disponible en: <https://derecho.uc.cl/es/noticias/derecho-uc-en-losmedios/30753-profesor-alejandro-vergara-precariadad-del-empleo-publicoa-honorarios-parte-iii-actualidad-jurisprudencial-en-la-corte-suprema-y-enla-contraloria>.

Además la Contraloría bien ha expuesto los efectos del término de la vinculación contractual entre funcionarios honorarios que llevan varios años prestando servicios a una misma institución, lo cual describe *“acuden a los tribunales de justicia cuando son desvinculados, invocando la existencia de una relación laboral, en virtud de las estipulaciones de su convenio y de la realidad en que se han prestado los servicios.”* determinando que los funcionarios honorarios han encontrado una protección en los tribunales de justicia, existiendo una recurrente judicialización de estos casos, donde regularmente reconoce prestación de servicios propias de una relación de trabajo, generando un costo económico significativo en las instituciones, derivado del pago de indemnizaciones, cotizaciones previsionales y legales. Esta situación no solo afecta el patrimonio público, sino que también implica una pérdida de eficiencia en la gestión institucional.

Como se ha señalado, la contratación a Honorarios fue concebida inicialmente como un mecanismo de excepcionales y transitorio, disponiendo que los contratos deben cumplir este propósito original y no de ser utilizado para tareas habituales o permanentes dentro de la institución, reforzando la idea de que esta modalidad de contratación no debe estar sujeta a subordinación ni dependencia, este dictamen ha establecido un marco normativo más restrictivo para la contratación de servidores honorarios, ofreciendo un límite al uso de esta figura contractual³⁶, con el fin cumplir lo contemplado en la normativa legal, señalando además que *“la CGR ofrece una correcta reinterpretación de los artículos 11 de la ley N° 18.834 y 4° de la ley N° 18.883 y ofrece a nuestro parecer una respuesta satisfactoria en la materia, limitando la figura de los contratos a honorarios a lo que corresponde de acuerdo al tenor de esa normativa: de prestaciones transitorias; establece además la aplicación del principio de la confianza legítima a las relaciones laborales celebradas entre personas y la Administración bajo la modalidad de honorarios.”*³⁷

Asimismo la CGR ha incorporado el principio de confianza legítima para regular las relaciones laborales, otorgando mayor seguridad jurídica a los servidores honorarios. Este enfoque no solo protege los derechos de los trabajadores, sino que también brinda una vía para la formalización de su situación laboral, permitiendo que aquellos que han prestado servicios durante periodos prolongados puedan acceder a derechos y beneficios que antes les

³⁶ Debemos recordar que los propios límites que se señalan se vieron modificados por la propia ley de presupuesto año 2024 del estado, lo que levanta estas restricciones señaladas por estos artículos.

³⁷ VERGARA BLANCO, Alejandro. “Precariedad del empleo público a honorarios.(parte III) Actualidad jurisprudencial en la Corte Suprema y en la Contraloría”. [en línea] Pontificia Universidad Católica de Chile, febrero 2022 [fecha de la consulta: 10 de enero 2024]. Disponible en: <https://derecho.uc.cl/es/noticias/derecho-uc-en-losmedios/30753-profesor-alejandro-vergara-precariadad-del-empleo-publicoa-honorarios-parte-iii-actualidad-jurisprudencial-en-la-corte-suprema-y-enla-contraloria>.

eran negados. Este cambio es esencial con el fin de fomentar un entorno laboral más justo y equitativo dentro del sector público.

b) La Corte Suprema:

El tribunal de mayor jerarquía en nuestro ordenamiento jurídico se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la naturaleza y los derechos de los funcionarios a honorarios en la administración pública, determinando en numerosos fallos la necesidad de respetar y proteger los derechos laborales de estos trabajadores. En sus fallos, se han establecido criterios que buscan garantizar que las contrataciones a honorarios no se utilicen de manera abusiva, esto lleva a una revalorización de su situación, instando a la administración pública a regular adecuadamente estas contrataciones, con el fin de asegurar no solo condiciones laborales dignas, como ya hemos mencionado respecto de una estabilidad laboral en el empleo y beneficios sociales, sino que además determinar el régimen de aplicabilidad correcta de sanciones.

Como ejemplo de las manifestaciones por parte de la Corte Suprema, es lo establecido en la causa Rol N°13.352-2022, en la cual se observa un conflicto laboral por el despido injustificado entre un trabajador frente la Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos, se establece que fue contratado bajo la modalidad de honorarios, donde se señala por parte del trabajador que se *encontraba vinculada a la institución mediante sucesivos contratos de prestación de servicios a honorarios*, donde no había pronunciamiento de continuidad laboral por parte del servicio público, con el objetivo de invocar a lo establecido en el artículo 162 del código de trabajo, señalando por parte de la defensa del servicio que el funcionario *fue contratada al amparo del artículo 11 de la Ley N°18.834, por lo que no era posible la convalidación del artículo 162 del Código del Trabajo.*³⁸ Es por ello que la Corte Suprema reitera que la denominación del contrato no es determinante para establecer la existencia de una relación laboral³⁹, siendo lo relevante la sustancia de la relación laboral, es decir, la existencia de subordinación, remuneración y prestación de servicio, señalando además *“Que, para dilucidar lo anterior se debe tener presente que esta Corte posee un criterio asentado que ha sido expresado en sentencias previas, dictadas a partir de la pronunciada en causa Rol N°41.500-2017, en que una nueva comprensión doctrinal del tema condujo a alterar la*

³⁸ Artículo que actualmente se encuentra suspendido por la vigente Ley de presupuestos del Año 2024.

³⁹ La Corte Suprema ha establecido de manera consistentes en diversos fallos, la postura de una relación laboral regida por el código del trabajo en cuanto a materia de contratación de funcionarios honorarios como solución a los numerosos litigios que se han presentado desde la sentencia definitiva pronunciada en el caso Vial Paillán, Juan Pablo con Municipalidad de Santiago causa ROL N° 7091 del año 2015.

jurisprudencia que se venía sosteniendo sobre el asunto, de manera que a contar de dicho dictamen y como se ha reiterado en los autos rol N°28.229-2018, 4.440-2019 y 21.989-21” lo cual observa las constantes discusiones judiciales en nuestra legislación en cuanto a funcionarios honorarios en la administración pública.

Mencionado además un fallo de la actualidad, fue el pronunciado en la Cuarta Sala de la Corte Suprema causa N°1.219-2024, en el cual se presenta la problemática recurrente respecto de la clasificación correcta de los funcionarios a honorarios debido a un despido injustificado de un trabajador, resolviendo a favor del mismo, estableciendo que la naturaleza de los contratos a honorarios es una excepción a la regla general de contratación, donde por consiguiente deben cumplirse los requisitos específicos para la realización de labores accidentales, enumerando por la corte suprema una serie de indicadores que evidencian la existencia de una relación laboral, a pesar de la denominación del contrato como “a honorario” figurando una jornada laboral fija que debía cumplir el trabajador, existiendo además una relación de subordinación, donde el trabajador estaba sujeto a las órdenes e instrucciones de un superior jerárquico, además de que se encontraba integrado en la estructura organizativa y poseyendo una remuneración fija y periódica por el órgano administrativo.

La actualidad de este fallo evidencia las constantes problemáticas que se encuentran en nuestra legislación laboral, específicamente en lo que respecta a los derechos y clasificaciones de los contratos a honorarios. El pronunciamiento en diversas ocasiones por parte del tribunal con mayor jerarquía vislumbra la necesidad reforma legislativa que, junto con una interpretación judicial coherente y una mayor fiscalización, permita establecer criterios claros y objetivos, con el fin de garantizar así la protección de los derechos de los trabajadores y la seguridad jurídica en el ámbito laboral.

CAPÍTULO II:

PROBIDAD ADMINISTRATIVA

1. CONCEPTO DE PROBIDAD.

Inicialmente, debemos desarrollar un enfoque metodológico que facilite la conexión entre el principio de probidad administrativa y las normativas legales aplicables en nuestro país, comenzando desde un antecedente general. En este contexto, se entiende por “principio” aquellos que *“Para el logro de tan complejos y trascendentales objetivos -referido a las funciones del derecho- este no se agota en su aspecto positivo o escrito. En efecto, al lado de la norma escrita, de la ley o de reglamentos, se encuentran los principios generales del Derecho”*⁴⁰ señalando además la importancia de la aplicación de dichos principios, para el ejercicio de funciones normativas *“El legislador los recoge en los actos legislativos; el juez en las sentencia y la Administración, tanto en sus instrumentos normativos propios como lo son los reglamentos y ordenanzas (...). Toda estas aplicaciones de los principios generales de Derecho, no son sino manifestaciones del grado de arraigo de dichos principios en la sociedad”*⁴¹

En nuestro ordenamiento jurídico chileno, el principio de probidad administrativa, se encuentra consagrado principalmente en el artículo 8 de la constitución política de la república, en la ley orgánica constitucional 18.575 sobre bases generales de la administración del estado y en la ley N° 20.880 sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de interés. Reconocidos instrumentos legales que configuran este determinado principio en una escrituración normativa, dotando además de una jerarquía constitucional.

El principio de probidad administrativa o probidad administrativa simplemente, establece un concepto legal en título III de la ley orgánica constitucional⁴² 18.575, publicada y promulgada el año 1986. Siendo en el DFL. N° 1-19.653 de 2001, que fija el texto refundido, título referido *“De la probidad administrativa”* en el cual en su artículo 52 inciso segundo dispone; *“El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con*

⁴⁰ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.33. ISBN: 9789563460629.

⁴¹ BERMÚDEZ SOTO, Jorge. Ob. Cit. p.34.

⁴² En adelante LOC.

*preeminencia del interés general sobre el particular”*⁴³ siendo en su inciso anterior el deber que tienen los funcionarios públicos frente al principio de probidad, señalando: “(...) los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa.”⁴⁴ coherentemente relacionado con lo dispuesto en el artículo 13 inciso 1° LOC. N° 18.575 “Los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan.”

Es importante destacar que la noción de probidad administrativa, tradicionalmente asociado que “este principio **consta de dos elementos** o componentes”⁴⁵ desde la observación de una “conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo”⁴⁶ y la “preeminencia del interés público sobre el particular”⁴⁷ ha experimentado una evolución significativa con la promulgación de la Ley Karin, formalmente conocida como ley 21.342, esta normativa amplía la observación que debe existir en el ejercicio de funciones públicas, añadiendo un enfoque integral, respecto del derecho de toda persona a un espacio libre de violencia, acoso laboral y sexual. La ley impone a los órganos de la administración del estado la responsabilidad de implementar medidas necesarias para su prevención, investigación y sanción, fortaleciendo así la protección de los empleados y con el objetivo de promover un ambiente laboral más seguro.

Este enfoque integral reconoce que la función pública debe ejercerse no solo con integridad, sino también con empatía y respeto por los derechos de las personas. Al incorporar la perspectiva de género y la protección de los grupos vulnerables, la ley Karin ha añadido a la noción de probidad no solo un enfoque ético que exige transparencia y responsabilidad, sino también una dimensión social esencial para garantizar un correcto ejercicio en el desempeño de funciones públicas. Por esta razón, en este análisis exploraremos los elementos de principio probidad administrativa, así como un examen detallado de esta ley.

a) EL DEBER DE CONDUCTA FUNCIONARIA MORALMENTE INTACHABLE, DESEMPEÑO HONESTO Y LEAL EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.

⁴³ Ley N°18.575. *Ley Orgánica Constitucional de bases generales de la administración del estado*. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 05 de diciembre de 1986.

⁴⁴ Ley 18.575.

⁴⁵ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.84 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 85.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 85.

Si bien se señala textualmente que los funcionarios públicos **deben poseer una conducta funcionaria intachable, desempeño honesto y leal en el ejercicio de sus funciones o cargo**, han existido constantes interrogantes sobre qué busca promover dicho principio y cuales son las formas de observación, *“Ello se mide a través del sistema de calificaciones a que están sometidos los empleados públicos, como asimismo por el deber funcionario consistente en observar una vida social acorde con la dignidad del cargo previsto en el artículo 61 letra j) del Estatuto Administrativo.”*⁴⁸

Las manifestaciones emanada de la contraloría, expresadas en sus respectivos dictámenes, han abordado en repetidas oportunidades el principio de probidad administrativa, precisando lo señalado en su Dictamen N°42.372, del año 2010, *“El principio de probidad administrativa no sólo constituye un sinónimo de honestidad, sino que alcanza a todas las actividades que un funcionario público realiza en el ejercicio de su cargo, teniendo, incluso, por aplicación de tal principio, el deber de observar una vida privada acorde con la dignidad de la función.”*⁴⁹ señalando además *“la calidad de servidor público no sólo obliga al correcto desempeño de las actividades propias del respectivo empleo y de aquellas a que se acceda en virtud de tal calidad, sino que incluso afecta al comportamiento privado del funcionario, en tanto pudiere significar, entre otros efectos, desprestigio del servicio o faltar a la lealtad debida a sus jefaturas, a sus compañeros y a la comunidad.”*⁵⁰

Esto implica que un funcionario público no únicamente debe respetar dicho principio en el ejercicio de sus funciones laborales, sino que también se espera que los aplique en sus actividades de vida privada. Esto se basa en la lógica que sus acciones personales podrían tener repercusiones negativas en el servicio que presta funciones, lo que a su vez podría resultar en un desacreditamiento ante la sociedad. *“El deber funcionario de observar una vida social acorde con la dignidad del cargo se extiende en la esfera de la vida privada del funcionario público, más el régimen disciplinario no puede sancionar todas las conductas que la configuren. Y sí puede hacerlo cuando tales conductas ocasionen una efectiva lesión al prestigio de la Administración del Estado”*⁵¹ En punto posterior, se abordará de manera más

⁴⁸ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.85. ISBN: 978.956.400.051-0.

⁴⁹ Contraloría General de la República. Dictamen N°42.372, del 28 de julio de 2010. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/042372N10/html>

⁵⁰ Contraloría General de la República. Dictamen N°42.372, del 28 de julio de 2010. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/042372N10/html>

⁵¹ ROMÁN CORDERO, Cristian, *El prestigio de la administración del Estado*. [en línea]. Chile: Diario Constitucional, septiembre 2022 [fecha de la consulta: 11 de octubre del 2023]. Disponible en web: https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/el-prestigio-de-la-administracion-del-estado/#_edn7

detallada las críticas al principio de probidad administrativa y se analizará el alcance de su aplicación en el ejercicio normativo.

b) PREEMINENCIA DEL INTERÉS PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO

La preeminencia del interés público sobre el privado constituye un principio fundamental en el ámbito del ejercicio de funciones públicas, guiado por el “*principio de servicialidad*”⁵², determina uno de los objetivos fundamentales de la administración del estado en su relación con la sociedad. Reconoce la preponderancia de los intereses colectivos y el bien común por encima de los intereses particulares e individuales. Este enfoque, alineado con la idea de servicialidad, subraya la responsabilidad de la administración del estado de trabajar en beneficio de la sociedad, mediante las instituciones administrativas.

La consagración del interés público sobre el privado se establece a través de la constitución, según lo dispuesto en artículo 1° inciso 4 que señala: “*El estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común*” señalando además “*(...) el deber de contribuir a crear condiciones sociales para que cada uno de los integrantes de la nación logren su mayor realización espiritual o material posible*”, precisado en particular en el Artículo 3° de la LOC N°18.575, “*La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal*”, considerando además la existencia de una “*armonía*”⁵³ entre la propia LOC y la Constitucional de la república.

Además, es relevante mencionar lo establecido en los artículos 28° y 53° de la LOC N°18.575, El artículo 28° señala “*determina como elemento del servicio público, la satisfacción de necesidades colectivas*”. Por su parte, el artículo 53° establece que “*el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz*”. “*Se expresa diversas conductas:*

⁵² CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.85 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁵³ CELIS DANZINGER, Gabriel. Ob. Cit. p.85.

- *En el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas;*
- *En lo razonable e imparcial de sus decisiones;*
- *En la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones;*
- *En la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan;*
- *En la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y*
- *En el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad con la ley.”⁵⁴*

Autores como Jorge Bermúdez Soto, que consideran perspectivas teóricas, al examinar la doctrina que ha evolucionado a lo largo del tiempo para esclarecer el concepto tradicional del servicio público. En este análisis, se exploran las contribuciones de teóricos destacados como Duguit y Hauriou, cuyas ideas han dejado una marca significativa en la comprensión y conceptualización del servicio público, estableciendo “*una acepción orgánica y una funcional*”⁵⁵

- *Orgánica:* Señalando el conjunto de órganos y de medios que integran la administración del estado, configurando además el objetivo de estos determinados órganos el cual es: “*(...) destinan a la tarea satisfacer, de manera regular y continua, una necesidad de interés general*”⁵⁶
- *Funcional:* Se describe como “*(...) es una actividad ejercida por una colectividad pública tendiente a satisfacer necesidades de interés generales, actividad que la Administración decide satisfacer a través de procedimientos especiales*”⁵⁷

Bien señala que ambas concepciones (sea de carácter orgánica y funcional) se encaminan a un objetivo en común el cual es cumplir con las necesidades de interés general, señalando “la necesidad colectiva, que una vez asumida por el Estado pasa a ser de interés general, corresponde al objeto y finalidad del servicio público. Una necesidad de interés

⁵⁴ CELIS DANZINGER, Gabriel. Ob. Cit., p.86.

⁵⁵ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011. p.247. ISBN: 9789563460629.

⁵⁶ *Ibidem*, p.247.

⁵⁷ *Ibidem*, p.247.

general es la suma de necesidades individuales y no presupone necesariamente que todos los individuos de una sociedad deban tenerla, sino que la mayoría de ellos”⁵⁸

c) LEY KARIN Y LA PROBIDAD ADMINISTRATIVA.

Como hemos advertido anteriormente, la promulgación de la ley 21.643, reconocida como la ley Karin, presenta un significativo cambio en el fortalecimiento de los principios de probidad dentro del ámbito de la administración pública. La ley Karin establece un marco normativo que busca garantizar que la función pública sea ejercida con integridad enfatizando la importancia de actuar con honestidad y de manera responsable. Este enfoque establece una incorporación de la perspectiva de género, reconociendo que una administración pública justa debe considerar y respetar el derecho de toda persona, con ocasión del trabajo.

Al establecer mecanismos de prevención, investigación, sanción del acoso sexual y laboral, fomenta un enfoque preventivo, lo cual busca contruir entornos laborales saludables y respetuosos, donde no solo protege a las víctimas de acoso en el ejercicio de sus funciones, sino que establece medios que contribuye a promover un buen trato, ambientes laborales saludables y respeto a la dignidad de las personas. Determinado en el nuevo artículo 14 LOC. N° 18.575 el deber de los órganos de la administración del estado con protocolos de prevención que incorporaron elementos mínimos que deberán contar, incorporado por la propia ley Karin.⁵⁹

Es por ello que se determinara la identificación y evaluación de riesgos mediante un análisis exhaustivo de los factores que pueden generar situaciones de acoso, considerando una perspectiva de género como así la diversidad de personas en el ejercicio de funciones en el órgano público; Se establecerán medidas preventivas concretas para evitar acoso, para que los trabajadores puedan identificar y cómo actuar en caso de ser víctima o testigo; Garantizando

⁵⁸ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011. p.563-564.. ISBN: 9789563460629.

⁵⁹ Debemos tener presente las disposiciones señaladas por la Contraloría General de la República, en su dictamen N° E516610 con fecha del 19 de julio del año 2024, disponiendo “*Sobre la materia, cabe recordar que el nuevo artículo 14 de la ley N° 18.575, precisa que los órganos de la Administración del Estado deberán contar con un protocolo de prevención de la violencia en el trabajo, el acoso laboral y sexual para promover el buen trato, ambientes laborales saludables y respeto a la dignidad de las personas, el que considerará acciones de difusión, sensibilización, formación y monitoreo.*” recalcando la idea de que este artículo posee los contenidos mínimos de cada protocolo de prevención debe incorporar, lo que infiere que podrán establecerse mayores contenidos de los que se señalan por la propia ley, orientando bajo la misma lógica de protección de los funcionarios.

además la seguridad y el bienestar de las personas que denuncien en caso de existir violencia o clase de acoso; Protocolo que debe contar con investigaciones imparciales, mediante procedimientos claros y confidenciales para investigar las denuncias de manera objetiva; Existiendo sanciones disciplinarias para los responsables de actos que afecten el respeto y derechos de toda persona con ocasión al trabajo, que por consiguiente hayan afectado el espacio libre de violencia, acoso laboral y sexual; Asimismo existiendo un seguimiento y evaluación de la efectividad de los protocolos respectivos y ajustes necesarios con independencia de los resultados de investigación de los procedimientos señalados en el artículo 14 LOC. N° 18.575.

Por último mencionar el alcance de aplicabilidad a esta ley, manifestado por parte de la Contraloría General de la República *“cabe añadir que tales modificaciones, al quedar incorporadas en la preceptiva relativa a la responsabilidad administrativa contenida en el Estatuto Administrativo y en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, aplicarán para todo el personal que se rija por aquella, ya sea de manera directa o de forma supletoria. Esto último acontece, a modo de ejemplo, con los Asistentes de la Educación de los Servicios Locales, por aplicación de lo dispuesto en la ley N° 21.109, artículo 33, letra c); con el personal de la Atención Primaria de Salud Municipal, por mandato de la ley N° 19.378, artículo 4°; con los Profesionales de la Educación, por aplicación de la ley N° 19.070, artículo 72, letra b), y con el personal de la Policía de Investigaciones de Chile, por así disponerlo el artículo 153 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1980, del Ministerio de Defensa Nacional.”*⁶⁰ Esto dispone que la ley se aplica a todos los funcionarios del estado, incluyendo a aquellos que no están regidos directamente por el estatuto administrativo y el estatuto administrativo para funcionarios municipales, configurando un alcance general y de carácter supletorio en caso de que una ley específica no contemple alguna situación, se aplicaran las normas generales del Estatuto Administrativo.

⁶⁰ Contraloría General de la República. Dictamen N°E516614N24 del 19 de julio del 2024. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E516614N24/html> (Facultades CGR, instrucciones, gobiernos regionales, rendición de cuentas, recursos transferidos a receptores intermediarios, beneficiarios finales privados)

d) CRÍTICAS AL PRINCIPIO DE PROBIDAD ADMINISTRATIVA.

Como ya hemos señalado, el principio de probidad se distingue por dos elementos o componentes fundamentales, además de la incorporación de la ley 21.643: Por un lado, implica el deber de poseer una conducta funcionaria intachable, caracterizado por un desempeño honesto y leal en el ejercicio de sus funciones o cargo, ética. Por otro lado, la preeminencia del interés público sobre el privado.

Sin embargo, es crucial destacar que estos elementos o componentes no están exentos de críticas en lo que respecta al principio de probidad. Estas críticas subrayan la necesidad de una claridad adicional en los criterios establecidos por la propia legislación. Además, resaltan la importancia de abordar estas preocupaciones para garantizar una correcta aplicación del derecho y funcionamiento de instituciones públicas.

En consideración a los puntos anteriores, **si bien el principio de probidad se extiende a la esfera de la vida privada del funcionario público** con el propósito de garantizar un prestigio en la administración del estado, no queda al margen de las críticas. Opiniones contrarias sostienen que establecer un paralelo entre la expectativa de probidad en la vida privada y el respeto de la privacidad individual podría vulnerar derechos fundamentales, tales como la libertad de expresión u opinión y el derecho a la privacidad.

Autores como Humberto Nogueira establecen una consideración fundamental sobre la protección y respeto de la privacidad individual señalando que: “(...)El derecho a la intimidad es la facultad de la persona para evitar las injerencias de terceros en el ámbito de su privacidad, salvo la autorización de tal develamiento de la intimidad por el propio afectado. La intimidad de la persona es una zona intrínsecamente lícita, que merece respeto y protección a nivel constitucional.”⁶¹ Además señala: “El derecho a la vida privada o a la privacidad en la conceptualización de algunos autores, comprende el derecho de la intimidad, que tiene un carácter más estricto, y dimensión individual, que abarca como aspectos básicos la concepción religiosa e ideológica, la vida sexual, el estado de la salud, la intimidad corporal o pudor, entre otros.”⁶²

⁶¹ NOGUEIRA ALCALA, Humberto, *El derecho a libertad de opinión e información y sus límites*, Chile: Santiago, LexisNexis ConoSur, 2002. p.179.

⁶² NOGUEIRA ALCALA, Humberto. Ob.Cit., p.179.

Otra de las críticas recurrentes al principio de probidad administrativa, son aquellas que versan sobre **la preeminencia que debe tener la administración frente a un interés público sobre el privado**, ya que bien se señala que *“a pesar de la claridad del contenido de las nociones teorías del servicio público, en realidad se comienzan a verificar una serie de situaciones que no calzaban con la noción tradicional”*.⁶³

La esencia de esta crítica reside entre lo establecido por la teoría, a través de la regulación normativa y la práctica efectiva en la realidad. Como se ha mencionado anteriormente, esta discrepancia implica la necesidad de dar una prioridad a los intereses colectivos sobre los individuales en el ejercicio de la administración pública, destacando la necesidad de revisar y ajustar los mecanismos de supervisión y control, lo que conlleva a un desequilibrio efectivo en la aplicación del principio de probidad administrativa.

La brecha entre la teoría que respalda la preeminencia de los intereses colectivos en la administración pública y la realidad de las prácticas administrativas introduce un conjunto de desafíos que no deben pasarse por alto. Este desequilibrio no solo cuestiona la integridad del principio de probidad administrativa, sino que también tiene ramificaciones significativas para el bienestar de la sociedad en su conjunto. La no observación cual podría conllevar a una desconfianza en las instituciones públicas

2. MARCO NORMATIVO DE LA PROBIDAD ADMINISTRATIVA; Un Análisis Jurisprudencial

Bien hemos advertido que el principio de probidad administrativa se encuentra consagrado en en el artículo 8° inciso 2° de la constitución , principio revestido con un carácter constitucional, desarrollado con más detalle en el título III de la LOC N°18.575 *“Bases generales de la Administración del Estado”*, en los artículos 52 a 56, considerando además lo establecido en la Ley N°20.880 *“Sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses”*, y en la Ley 18.834 *“Estatutos Administrativo”*.

La contraloría en sus dictámenes han manifestado la especial atención sobre lo establecido en el título III de la LOC N°18.575 por aquellos personas que ejercen funciones públicas. *“La jurisprudencia contralora, emitida con antelación a la dictación de la Ley N°*

⁶³ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.248. ISBN: 9789563460629.

20.880, sostuvo, en sus Dictámenes N^{os}. 11.023, de 2006, y 827, de 2008”⁶⁴ Señalando en el respectivo dictamen: *“En este sentido, cabe hacer presente que la jurisprudencia de este Organismo de Control, ha manifestado que las disposiciones contenidas en el Título III de Ley N^o 18.575, que consagran y resguardan el principio de probidad administrativa, deben ser observadas por todos quienes ejercen alguna función pública, cualquiera sea su naturaleza o jerarquía, sin que el legislador distinga sobre las calidades en que se sirven los empleos.”*⁶⁵

Dictámenes que conservan una importante relevancia para el curso de esta investigación por el cual la Contraloría, ha considerado la aplicación del principio de probidad no únicamente a funcionarios públicos⁶⁶, sino que aquellos a todos quienes ejerzan funciones públicas, sin importar la naturaleza o jerarquía y sin considerar la calidad en la cual fue contratado, para estos efectos el dictamen versa sobre las funciones públicas ejercidas por contratados con la calidad de honorario. Estos ofrecen un marco normativo integral que contribuye a la consolidación de un ejercicio responsable de las funciones públicas, destacando la universalidad del principio de probidad y su aplicabilidad a todos los actores involucrados, independientemente de su condición contractual. Con el objetivo de que ningún funcionario deberá eximirse de la observación de los principios éticos y de probidad. Señalando específicamente en uno de sus dictámenes *“es útil consignar que el principio de probidad administrativa resulta aplicable a quienes son contratados a honorarios, toda vez que a las disposiciones que consagran y cautelan tal principio (...) se encuentran afectos no sólo los funcionarios de planta y a contrata de los organismos de la Administración, sino también las personas contratadas a honorarios, quienes al desempeñarse para el Estado en virtud de un contrato suscrito con un organismo público”*⁶⁷

Considerando además el propio Estatuto Orgánico de la Universidad de Santiago de Chile, siendo el D.F.L N^o149 del año 1981, del Ministerio de Educación, el cual dispone: *“Institución de Educación Superior es una persona jurídica de derecho público que, por mandato del artículo 1^o de la Ley N^o 18.575, integra la Administración del Estado. Además,*

⁶⁴ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2^a ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.87 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁶⁵ Contraloría General de la República. Dictamen N^o11.023, del 09 de marzo de 2006. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/011023N06/html>

⁶⁶ Contraloría General de la República. Dictamen N^o11.023, del 09 de marzo de 2006. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/011023N06/html>

⁶⁷ Contraloría General de la República. Dictamen N^o25.517 del 18 de mayo de 2004. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/025517N04/html>

de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de este estatuto, su personal tiene la calidad de empleado público, por consiguiente, a sus funcionarios les resultan plenamente aplicables las disposiciones del Título III de esta última ley”⁶⁸ referido a la LOC. N°18.575, el cual dispone la aplicación del principio de probidad administrativa al ser determinado como empleados públicos, por consiguiente “los académicos de aquella, entre otros servidores, deben dar estricto cumplimiento al aludido principio, acorde el criterio sostenido a través del Dictamen N° 8.233, de 2001, de este Organismo de Control.”⁶⁹ El marco legal que establece este estatuto administrativo es esencial para garantizar la transparencia, la honestidad y la eficiencia en la gestión pública.

Es importante destacar la amplitud establecidas por la ley 21.643, conocida como Ley Karin, que busca desarrollar una nueva perspectiva del principio de probidad administrativa, al incorporar el acoso sexual, laboral y la violencia en el trabajo como una clara contravención a este principio. Bajo la misma lógica, el pronunciamiento hecho por parte de la Contraloría General de la República en su dictamen N°E516610 con fecha del 19 de julio del año 2024, dictamen titulado “*Facultades CGR, instrucciones ley Karin*” Ha proporcionado una valiosa orientación sobre la aplicación de de la Ley Karin, detallando las facultades que le corresponde en el marco de esta nueva normativo y ha entregado instrucciones sobre como prevenir, investigar y sancionar el acoso sexual, laboral y la violencia en el trabajo. De esta manera, tanto la ley como el dictamen de la Contraloría contribuyen a fortalecer la probidad administrativa y a garantizar un entorno laboral seguro y respetuoso para los funcionarios en el ejercicio de sus funciones.

3. FALTAS GRAVES AL PRINCIPIO DE PROBIDAD.

Para abordar las faltas graves al principio de probidad, el artículo 52 inciso 3° de la LOC N° 18.575 en consideración con el DFL. N° 1-19.653 de 2001 que fija texto refundido y sistematizado de la ley N°18.545 “*prescribe en relación con el cumplimiento del principio de probidad administrativa*”⁷⁰ Señalando la ley que: “*Su inobservancia acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4° de este Título, en su caso.*”

⁶⁸ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.87 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁶⁹ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.87 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁷⁰CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.88 . ISBN: 978.956.400.051-0.

Siendo de particular relevancia el Artículo 62 de la misma ley, que no solo reconoce la importancia del principio de probidad administrativa, sino que también proporciona una enumeración o listado de las causales que pueden constituir infracciones significativas a este principio, las cuales son:

- a) Uso indebido de información reservada o privilegiada.
- b) Hacer valer indebidamente la posición funcionaria.
- c) Emplear bienes de las instituciones en provecho propio o de terceros.
- d) Ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada laboral o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales.
- e) Solicitar hacerse prometer o aceptar donativos, ventajas o privilegios.
- f) Intervenir en asuntos en que se tenga interés personal o reste imparcialidad.
- g) Omitir o eludir la propuesta pública en los casos que la ley lo exija.
- h) Contravenir los deberes de eficiencia, eficacia o legalidad
- i) Efectuar denuncias de irregularidades o de faltas al principio de probidad sin fundamento y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado.
- j) Ejercer conductas de acoso sexual, laboral o de violencia en el trabajo, que sufran las funcionarias y los funcionarios en los términos del artículo 2 del Código del Trabajo.⁷¹

**a) CONTENIDOS DE TRANSGRESIONES AL PRINCIPIO DE PROBIDAD
ARTÍCULO 62°.**

- A.** Uso indebido de información reservada o privilegiada: *Infringe especialmente el principio de probidad administrativa "Usar en beneficio propio o de terceros la información reservada o privilegiada a que se tuviere acceso en razón de la función pública que se desempeña"* (art. 62 N° 1 LOC N° 18.575)

Conducta de la cual es considerada ilegal, donde implica una obtención de beneficios personales o para perjudicar a otros, con la utilización o divulgación de información confidencial, ejemplo tales como: *“una funcionaria de la Agencia de Cooperación Internacional al recomendarle al Agregado Económico de la Embajada de Cuba en Chile, tres lugares de alojamiento para becarios extranjeros, entre los cuales se encuentra inmueble*

⁷¹ Ley 18.575.

*de su propiedad arrendado a un tercero, aprovechándose de la información de la que tenía conocimiento en atención a la función que desempeñaba en el servicio en cuestión, esto es, Coordinadora del Programa de Becas del Departamento de Formación y Becas*⁷²

- B. Hacer valer indebidamente la posición funcionaria: *Infringe especialmente el principio de probidad administrativa "Hacer valer indebidamente la posición funcionaria para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero"* (art. 62 N° 2 LOC N° 18.575)

Señalando que los funcionarios públicos no deben aprovechar su posición para influir de manera indebida en otras personas con el fin de obtener beneficios, ya sea para sí mismo o para terceros. La ley busca prevenir prácticas corruptas y asegurar la integridad en el ejercicio de funciones públicas.

- C. Emplear bienes de la institución en provecho propio o de terceros: *Infringe especialmente el principio de probidad administrativa "Emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la institución, en provecho propio o de terceros"* (art. 62 N° 3 LOC N° 18.575)

De acuerdo con la jurisprudencia, infringe las aludidas conductas: El uso de notebook institucional para fines ajenos a los institucionales (Dictamen N° 51.674, de 2011). *También un funcionario que proporciona e-mail institucional realizando transacciones comerciales privadas*⁷³ (Dictamen N° 47.517, de 2011).

En consideración a este artículo, busca resguardar la integridad y la adecuada gestión de los recursos públicos al prohibir el uso indebido de dinero o bienes de las instituciones públicas con fines personales o en beneficio de terceros. *“De este modo, se sostiene, que el principio de probidad administrativa significa simplemente que los recursos públicos no deben ir en el beneficio particular de quienes los gestionan. Esta es la noción tradicional de la probidad administrativa y con la que estamos acostumbrados a juzgar la conducta de nuestros gobernantes. Así no es extraño que el estudio de la corrupción tenga el énfasis puesto en las consecuencias materiales o económicas de este fenómeno.”*⁷⁴

⁷² CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.89 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁷³ CELIS DANZINGER, Gabriel. Ob. Cit., p.91.

⁷⁴ PALLAVICINI MAGNERE, Julio, *El principio de probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General* . [en línea]. Chile: Rev. Derecho Público (Santiago). Vol.78, 1° Sem, abril 2013[fecha de la consulta: 16 de octubre del 2023]. Disponible en web: <https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/download/30949/32676/103582>

D. Ocupar tiempo de la jornada o utilizar personal en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales; *Infringe especialmente el principio de probidad administrativa "Ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales"* (art. 62 N° 4 LOC 18.575)

Cabe destacar que esta disposición expuesta por la ley, no restringe la libertad laboral del funcionario fuera del ejercicio de sus funciones públicas. En cambio, establece una rigurosidad al prohibir el empleo del tiempo de la jornada laboral y los recursos de los organismos públicos para llevar a cabo labores personal o de terceros, garantizando así la dedicación plena a los objetivos institucionales durante el horario laboral oficial, debiendo además mencionar *"que el artículo 56 inciso 2° de la LOC N° 18.575 previene que son incompatibles con la función pública las actividades particulares cuyo ejercicio deba realizarse en horarios que coincidan total o parcialmente con la jornada de trabajo que se tenga asignada."*⁷⁵

E. Solicitar o aceptar donativos, ventajas o privilegios; *Infringe especialmente el principio de probidad administrativa "Solicitar, hacerse prometer o aceptar, en razón del cargo o función, para sí o para terceros, donativos, ventajas o privilegios de cualquier naturaleza"* (art. 62 N° 5 LOC 18.575).

El artículo 62, N°5, de la ley orgánica constitucional N°18.575 establece la prohibición amplia y detallada, norma que se redacta de manera extensa para abarcar diversas acciones que podrían implicar la búsqueda o recepción de beneficios indebidos en virtud del cargo o funciones del determinado funcionario público.

La amplitud de esta prohibición, busca prevenir situaciones en las que los funcionarios puedan aprovecharse de la posición de su cargo para obtener beneficios personales o para terceros. Esta precaución tiene como objetivo principal la protección contra conflicto de interés, garantizando que los funcionarios actúen de manera imparcial y en interés público *"En el procedimiento administrativo, por regla general las actuaciones que deban practicar los órganos de la Administración del Estado son gratuitas para los interesados, salvo disposición legal en contrario."*⁷⁶

⁷⁵ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.91 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁷⁶ CELIS DANZINGER, Gabriel. Ob. Cit., p.91.

La norma subraya además la importancia de la transparencia, enfatizando la necesidad de que las interacciones entre los funcionarios públicos y terceros se realicen de manera clara y en concordancia con principios éticos que rigen el servicio público. *“Esta conducta, por lo demás, es una prohibición que el Estatuto Administrativo impone a todo funcionario, de acuerdo con su artículo 84 letra f)”*⁷⁷. De esta manera, se promueve un ambiente en el cual las acciones de los funcionarios estén alineadas con el interés público, fortaleciendo la confianza en la integridad de la administración pública.

Configurando además excepciones de esta prohibición en el art. 62 N° 5 inciso 2° LOC N° 18.575 *“Exceptúanse de esta prohibición los donativos oficiales y protocolares, y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación”*. Determinadas por la propia doctrina, las características de estas excepciones establecen que *“Su inciso segundo precisa que se exceptúan de esa prohibición, por una parte, los donativos oficiales y protocolares, y por otra, aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación. Por otra parte, el artículo 8° de la ley N° 20.730 -que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios-, dispone en su número 3) que dichos donativos deben consignarse en los registros de agenda pública, cuando sean recibidos por los sujetos pasivos establecidos en esa normativa.”*⁷⁸

Adicionalmente, el inciso 3° de este artículo prohíbe expresamente la utilización de millajes u otros en beneficio similares proporcionado por aerolíneas en beneficio personal o de terceros *“El millaje u otro beneficio similar que otorguen las líneas aéreas por vuelos nacionales o internacionales a los que viajen como autoridades o funcionarios, y que sean financiados con recursos públicos, no podrán ser utilizados en actividades o viajes particulares”* reiterando la idea de salvaguardar los recursos públicos y asegurar que los beneficios derivados de vuelos financiados con fondos públicos sean exclusivamente para propósitos relacionados con el ejercicio del servicio público.

- F. Intervenir en asuntos que se tenga interés personal; Infringe especialmente el principio de probidad administrativa *“en asuntos en que se tenga interés personal o en que lo tengan el*

⁷⁷ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.91 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁷⁸ Contraloría General de la República. Dictamen N°1.869 del 18 de enero. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/001869N17/html> (Aceptación donativos, protocolo y ceremonial, probidad administrativa, registro de agenda pública)

cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive” “Asimismo, participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad.” (art. 62 N°6 de la LOC N° 18.575)

Como hemos desarrollado en esta investigación, en el ejercicio de funciones públicas, estas deben versar sobre **la preeminencia que debe tener la administración frente a un interés público sobre el privado**, esta prohibición se establece como barrera efectiva contra posibles sesgos, de la cual asegura que las decisiones se tomen de manera transparente y justa, garantizando que las acciones de los funcionarios públicos estén alineadas con el interés público y no se vean influenciadas por intereses personales o externos, es por ende que esta es una barrera efectiva de no solo proteger conflicto de interés, sino que también contribuye al fortalecimiento de la confianza legítima. Describiendo además el actuar que deben realizar los funcionarios al encontrarse en asuntos que se presente un interés personal *“Las autoridades y funcionarios deberán abstenerse de participar en estos asuntos, debiendo poner en conocimiento de su superior jerárquico la implicancia que les afecta”*. Al **abstenerse de participar y notificar a los superiores**, se establece un proceso que protege la toma de decisiones objetiva, buscando evitar cualquier influencia indebida que pueda surgir de intereses personales. *“(…) mediante el Dictamen N° 46.002, de 2001, de esta Entidad Fiscalizadora, el objetivo de la indicada normativa no es otro que el de impedir que se involucren, no sólo en la resolución sino también en el examen o estudio de determinados asuntos o materias, aquellos funcionarios que puedan verse afectados por un conflicto de intereses en el ejercicio de su empleo o función (...)”*⁷⁹

Mencionando además lo que establece el dictamen N°80.509 del año 2010 *“ la imparcialidad de la autoridad llamada a intervenir en la evaluación de un funcionario, es un elemento esencial para garantizar la transparencia y objetividad de un proceso calificadorio, y si bien la normativa que rige la materia no contempla causales de inhabilidad o recusación respecto de los intervinientes en él, lo cierto es que el artículo 62, N° 6, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, obliga a los funcionarios a inhibirse de actuar cuando se configure una situación que les reste imparcialidad, tal como se ha sostenido en el criterio contenido en el oficio N° 17.701, de 2008, de este origen.”*⁸⁰ estableciendo en el dictamen N°56.326 del año 2004 en correlación

⁷⁹ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.93 . ISBN: 978.956.400.051-0.

⁸⁰ Contraloría General de la República. Dictamen N°80.509 del 31 de diciembre de 2010. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/080509N10/html> (Proceso Calificadorio, Servicio de Salud)

con el art. 62 N°6 de la LOC N° 18.575, el deber de abstenerse de participar en materias en caso de la existencia de un interés personal o en la presencia de “*cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad o en la adopción de decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad*”⁸¹ configurando además establecimiento especiales sobre los jefe de un servicio público “*encontrándose el aludido jefe inhabilitado para pronunciarse sobre la evaluación de su hijo por una causal de implicancia, debe ser reemplazado, en la determinación de esa situación específica, por quien le sigue en el orden de subrogancia, ya que con ello se permite que otro empleado, que no se encuentre afectado por la inhabilitación referida, pueda informar al respecto*”⁸²

- G. Omitir o eludir una propuesta pública: Infringe especialmente el principio de probidad administrativa “*Omitir o eludir la propuesta pública en los caso que la ley la disponga*” (Art. 62 N°7 LOC N°18.575)

Disposiciones que sugiere una acción que puede ser considerado una infracción al principio de probidad administrativa, estableciendo que omitir o eludir propuestas publicas cuando la ley lo requiera, podría implicar además una falta de transparencia y violación de los principios éticos y legales que rigen la administración pública. “*Esta conducta tiene directa relación con la disposición del artículo 9 de la ley 18.575, que establece lo siguiente:*⁸³ *Los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública, en conformidad a la ley. El procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato. La licitación privada procederá, en su caso, previa resolución fundada que así lo disponga, salvo que por la naturaleza de la negociación corresponda acudir al trato directo.*”

- H. Contravenir deberes de eficiencia y legalidad: Infringe especialmente el principio de probidad administrativa, “*Contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración*” (Art. 62 N°8 LOC N°18.575)

⁸¹ Contraloría General de la República. Dictamen N°56.326 del 11 de noviembre de 2004. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/056326N04/html> (Calificación jefatura vinculo parentesco con evaluado sds)

⁸² Contraloría General de la República. Dictamen N°56.326 del 11 de noviembre de 2004. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/056326N04/html> (Calificación jefatura vinculo parentesco con evaluado sds)

⁸³ FERNÁNDEZ RAMOS, Mariela, *Faltas a la probidad*, [en línea]. Chile: Contraloría Regional (Coquimbo). [fecha de la consulta: 17 de octubre del 2023]. Disponible en web: https://www.gorecoquimbo.cl/gorecoquimbo/site/artic/20150522/asocfile/20150522085452/falta_prob.pdf

En correlación con estas faltas al principio de probidad administrativa, es relevante señalar que *“Corresponde destacar los deberes de eficiencia y eficacia en el desempeño del cargo; esto es, si se alcanzan las metas propuestas en tiempo oportuno y con economía de recursos, sean éstos económicos, humanos o materiales”*⁸⁴. Estas acciones no solo constituyen una violación de los principios fundamentales de la función pública, sino que también socavan la confianza en las instituciones gubernamentales. Este efecto repercute negativamente en la calidad y equidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía, comprometiendo así el bienestar colectivo

- I. Denuncias de mala fe: Infringe especialmente el principio de probidad administrativa *“Efectuar denuncias de irregularidades o de faltas al principio probidad de las que haya afirmado tener conocimiento, sin fundamento y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado”* (art. 62 N° 9 LOC N° 18.575)

Esta prohibición tiene como objetivo o propósito, evitar el perjuicio injustificado a un funcionario mediante la presentación de denuncias infundadas, determinando que en caso de realizar dichas denuncias sin fundamentos o con conocimiento de su falsedad, quienes las efectúen podrían acarrear consecuencias negativas, lo que destaca la importancia de la veracidad y responsabilidad al llevar a cabo este tipo de acciones.

- J. Conductas de acoso sexual, laboral o de violencia en el trabajo: Infringe especialmente el principio de probidad administrativa *“Ejercer conductas de acoso sexual, laboral o de violencia en el trabajo, que sufran las funcionarias y los funcionarios en los términos del artículo 2 del Código del Trabajo.”* (art. 62 N° 10 LOC N° 18.575)

Esta falta al principio de probidad es una modificación reciente de la ley 18.575, modificada por parte de la Ley 21.643, conocida como Ley Karin, marcando un hito cultural en nuestro sistema legislativo, al vincular el acoso con la probidad, la ley Karin subraya la importancia de que los funcionarios no solo sean un modelo de conducta ética y un desempeño honesto en el ejercicio de sus funciones, sino que además establece un marco normativo de protección de derecho de los propios funcionarios al desempeñar sus labores, procurando la existencia de un ambiente laboral libre de violencia y acoso, configurando medidas preventivas, sancionadoras y de monitoreo por parte de los órganos de la

⁸⁴ GUZMAN SUÁREZ, Lionel, *Probidad administrativa*, [en línea]. Chile: Universidad de Tarapacá, junio 2002 [fecha de la consulta: 17 de octubre del 2023]. Disponible en web: <http://chitita.uta.cl/contraloria/documentos/bol-55-2.PDF>

administración del estado, con el fin de garantizar un buen funcionamiento de cualquier organización para la correcta satisfacción de necesidades públicas.

b) TIPICIDAD APLICADA A LA PROBIDAD ADMINISTRATIVA

Según lo mencionado, existe la interrogante si únicamente son faltas al principio de probidad las que se encuentran consagradas en este artículo, donde la doctrina y la propia contraloría han manifestado que este es un listado no taxativo, ya que no son consideraciones exhaustiva ni limitativas al momento de ver si estamos frente a una falta del principio probidad “*Al respecto, la jurisprudencia de la Contraloría ha sostenido de manera uniforme, desde el dictamen N° 30.733 del 2000, que las conductas descritas en el artículo 62 (antiguo artículo 64) no son taxativas*”⁸⁵ en otras palabras no pretende abarcar todas las circunstancias o ejemplos posibles, sino que también deja un espacio para incluir otros elementos o casos que puedan surgir y que también se consideren relevantes con el tema en cuestión “*No existen criterios uniformes en la jurisprudencia administrativa respecto de los límites de la calificación que realiza la autoridad, ya que cuando se ha reclamado acerca de este aspecto, incluso en algunos casos Contraloría se ha abstenido de pronunciarse, por ser un aspecto de mérito privativo de la Administración activa*”.⁸⁶ Este artículo sirve como referencia crucial para identificar situaciones específicas que, al transgredir el principio de probidad, puede acarrear consecuencias legales y disciplinarias.

La identificación no taxativa al principio de probidad administrativa, revela una perspectiva dinámica en la interpretación y evaluación de comportamientos que atente con este principio fundamental en el derecho administrativo. “*De acuerdo con la jurisprudencia administrativa, el principio de probidad administrativa puede ser infringido mediante múltiples conductas, las que no requieran estar expresamente tipificadas en la ley como conductas antijurídicas*”⁸⁷ Este enfoque no riguroso permite reconocer la complejidad inherente a la gestión administrativa y permite brindar diversas situaciones que pueden surgir en el ejercicio de funciones públicas. Al flexibilizar la clasificación de conductas, se advierte

⁸⁵ SILVA HORTA, Daniel, *La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República*. [en línea]. Chile: Rev. Derecho (Valdivia). Vol.29 no.2, diciembre 2016 [fecha de la consulta: 15 de octubre del 2023]. Disponible en web: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200007#n14

⁸⁶ SILVA HORTA, Daniel, *La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República*. [en línea]. Chile: Rev. Derecho (Valdivia). Vol.29 no.2, diciembre 2016 [fecha de la consulta: 15 de octubre del 2023]. Disponible en web: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200007#n14

⁸⁷ SILVA HORTA, Daniel, *La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República*. cit. nota n°45.

un posible choque de principios, respecto al enfoque clásico de nuestro ordenamiento jurídico, reconocido como el principio de “tipicidad”.

“Respecto de esta materia es posible señalar que, desde la dictación del dictamen N° 8.281 de 2001, la Contraloría ha sostenido reiteradamente que el principio de tipicidad no ha sido consagrado absolutamente en materia de responsabilidad administrativa. (...) Este criterio ha sido reiterado en diversos dictámenes, como por ejemplo los N°s. 58.851 de 2004, 27.259 de 2007, 57.968 de 2011 y 19.635 de 2013, entre otros”⁸⁸ Señalando además “es menester precisar respecto al principio de tipicidad, que este no ha sido consagrado absolutamente en materia de responsabilidad disciplinaria, sino sólo excepcionalmente, ya que esto exigiría la descripción de conductas antijurídicas, lo que implicaría la dictación de un detallado catálogo de ilícitos administrativos, lo cual a la fecha no ha ocurrido. Confirma lo anterior el hecho que ni la Ley N° 18.575 ni el Estatuto Administrativo, establecen como fundamento de la responsabilidad administrativa la comisión de una conducta descrita en la ley, ratifica lo expresado, la propia naturaleza de la responsabilidad disciplinaria, que no es sino emanación de su correlativa potestad disciplinaria, cuyo fin es la mantención y apego estricto a los deberes, prohibiciones y obligaciones que gobiernan la función pública. Así entonces, debe concluirse que el principio de tipicidad consagrado en materia penal, no tiene la misma aplicación en el campo administrativo, toda vez que el ejercicio de la potestad punitiva del superior jerárquico de un servicio, o la cautela del correcto desempeño de los funcionarios, no se expresa a través de un catálogo de conductas ilícitas, sino que por intermedio de un catálogo de deberes, prohibiciones y obligaciones.”⁸⁹

Tal como se ha descrito, el pronunciamiento que ha hecho la contraloría respecto a la aplicación del principio de tipicidad en el derecho administrativo, esto sugiere una adaptabilidad esencial para abordar una complejidad y diversidad de situaciones que pueden surgir en el ejercicio de funciones públicas. *“No obstante, es menester precisar respecto al principio de tipicidad, que este no ha sido consagrado absolutamente en materia de responsabilidad disciplinaria, sino sólo excepcionalmente, ya que esto exigiría la descripción de conductas antijurídicas, lo que implicaría la dictación de un detallado catálogo de ilícitos*

⁸⁸ SILVA HORTA, Daniel, *La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República*. cit. nota n°45.

⁸⁹ SILVA HORTA, Daniel, *La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República*. [en línea]. Chile: Rev. Derecho (Valdivia). Vol.29 no.2, diciembre 2016 [fecha de la consulta: 15 de octubre del 2023]. Disponible en web: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200007#n14

administrativos, lo cual a la fecha no ha ocurrido”⁹⁰. Este enfoque también resalta la importancia de un análisis contextual y detallado de cada caso a la hora de evaluar una correctas aplicaciones que sean por faltas al principio de probidad.

1. Una ética profesional en el ejercicio de la administración pública
2. Prevención de la corrupción.
3. Fomentar la transparencia.
4. La responsabilidad de los funcionarios en ejercicio de sus funciones
5. Prevenir conflictos de interés personales de los funcionarios públicos.

Principio del cual la contraloría se ha manifestado constantemente, con el fin de reafirmar su importancia mediante pronunciamientos y dictámenes a lo largo del tiempo, *“Si bien el órgano contralor ha intentado tímidamente controlar la calificación jurídica de los hechos efectuada por la Administración activa, es posible apreciar en la jurisprudencia una precariedad en la técnica jurídica de dicho control, lo que se manifiesta en la diversidad de conductas que han sido calificadas como infracciones graves al principio de probidad administrativa (con o sin dolo, con o sin beneficio propio, con o sin perjuicio al patrimonio fiscal), así como también en la incongruencia existente en la propia jurisprudencia, respecto de los elementos que deben concurrir para que un hecho sea calificado como una infracción grave al referido principio.”*⁹¹

En conclusión, esta configuración que posee el propio principio de probidad administrativa, evidenciada en la diversidad de conductas consideradas como infracciones graves a dicho principio, reflejando una perspectiva dinámica en la interpretación y evaluación de comportamientos. La jurisprudencia administrativa ha tenido la tarea de manifestarse con el fin aclarar incongruencias o poca claridad claridad y coherencia en los criterios de aplicación como control jurídico de probidad administrativa. Destacando no solo la necesidad de intervención por parte de la contraloría general de la república, sino además la importancia de adaptar los criterios jurídicos a la realidad cambiante del ejercicio de funciones públicas *“Por lo expresado, se hace de la mayor relevancia analizar las*

⁹⁰ Contraloría General de la República. Dictamen N°8.281 del 07 de marzo de 2001. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/008281N01/html> (Protección resolución contra, proposición sanción sumario)

⁹¹ SILVA HORTA, Daniel, *La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República*. [en línea]. Chile: Rev. Derecho (Valdivia). Vol.29 no.2, diciembre 2016 [fecha de la consulta: 15 de octubre del 2023]. Disponible en web: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200007#n14

competencias de la Administración activa y de la Contraloría, para calificar si un hecho constituye una infracción a la probidad administrativa.”⁹²

CAPÍTULO III

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.

1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA: *Conceptos generales.*

La responsabilidad administrativa en nuestra legislación administrativa surge como un pilar de la gestión pública en nuestro sistema de legislación administrativa, determinado como conjunto de obligaciones y consecuencias jurídicas que recaen sobre los funcionarios público, cuando sus acciones e infringen las normas que regulan el ejercicio de sus funciones⁹³ con el propósito de fomentar integridad y el correcto funcionamiento de la administración pública, esto es debido al objetivo de los órganos públicos de satisfacer las necesidades públicas. En este contexto se debe establecer que la responsabilidad administrativa se encuentra inmersa dentro del estudio del Derecho Administrativo Disciplinario, este se compone por “*conjunto de principios y normas jurídicas que regulan tanto las obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades funcionarias, como también los procedimientos sancionatorios administrativos destinados a perseguir las responsabilidades disciplinarias respectivas.*”⁹⁴ Es por ello que la responsabilidad administrativa no debe ser entendida de manera aislada, sino que debe analizarse en un contexto más amplio del derecho disciplinario, el cual busca asegurar que la actuación de los servidores públicos se ajuste a los más altos estándares de ética, eficiencia y en aras de satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

El presente análisis jurídico de la propia responsabilidad administrativa como además las medidas disciplinarias que acarrear y los procedimientos administrativos que conllevan, se centran en delimitar el ámbito de aplicación de las sanciones administrativas en el contexto de la función pública. En particular, se busca determinar si la imposición de sanciones se

⁹² SILVA HORTA, Daniel, *La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República.* cit. nota n°50.

⁹³ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general.* 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.363. ISBN: 9789563460629.

⁹⁴ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario.* Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.16 . ISBN: 978.956.400.051-0.

restringen a aquellos empleados que ostentan la calidad de funcionarios públicos, sean funcionarios plantas o contratados, o si, por el contrario, dicha aplicabilidad se extiende a aquellos que, sin poseer dicha calidad, desempeñan funciones públicas de manera accidentales, como lo son los funcionarios honorarios, si bien hemos determinado el propio alcance de probidad administrativa y las características de los funcionarios a honorarios en nuestra administración pública, la tendencia actual es hacia una mayor inclusión de todos los servidores que ejerzan funciones públicas en el ámbito de responsabilidad, es necesario realizar un análisis general de las disposiciones legales de responsabilidad administrativa y disciplinaria en nuestra legislación.

Las principales disposiciones de responsabilidad administrativa se encuentran consagradas tanto en la Constitución Política de la República, inciso finales de los artículos 6, 7 y en su artículo 38, dispuesto además en título V del estatuto administrativo, ley 18.834, capítulo que posee como título “De la responsabilidad administrativa” y comprenden los artículos 119 a 145, además en los artículos 157 a 159 de la misma ley, que comprende la materia de extinción de responsabilidad administrativa. Se consagra además en los artículos 4, 42 y 46 inciso 2° de la ley de bases generales de la administración pública, ley 18.575, artículos que establecen la responsabilidad del estado por los daños causados por los órganos de la administración del estado en el ejercicio de funciones públicas, sin perjuicio de la posibilidad de presentar acciones de responsabilidad contra los funcionarios, determinando que los incumplimientos causados por los funcionarios deben ser acreditados por una investigación administrativa o sumario administrativo, lo que busca establecer una objetividad en cuanto a la aplicación de sanciones administrativas.

Es importante destacar lo estipulado en el artículo 18 inciso 1ero de la ley de bases generales de la administración, ley 18.575, y lo señalado en el artículo 120 del estatuto administrativo, ley 18.834, artículos que establecen la compatibilidad con otras responsabilidades, la ley señala “*El personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarle.*” determinado que “*La sanción administrativa es independiente de la responsabilidad civil y penal (...)*” lo que infiere que las autoridades administrativas pueden y deben aplicar medidas disciplinarias con independencia de los procedimientos seguidos por los tribunales de justicia, dentro de este punto busca establecer diferencias de responsabilidades en materias administrativas, civiles y penales, debido a que cada una tiene

finés y características propias, señalando además *“De manera clásica, las responsabilidades han sido clasificadas en distintos tipos: Civil, penal, administrativa y política. Estas clases de responsabilidades no solo son aplicables a los particulares, sino también a los funcionarios públicos”*⁹⁵

Por consiguiente, se establecen distinciones fundamentales entre cada tipo de responsabilidades, con el propósito de identificar con precisión la naturaleza y alcance de cada una. A continuación, ahondaremos en conceptos claves de la responsabilidad civil, penal, política y administrativa con el fin de establecer puntos de diferencias y encuentros para garantizar una claridad en esta investigación.

- Responsabilidad Civil: Responsabilidad que se figura *“por los daños y perjuicios ocasionados al Estado o a un particular, a consecuencia de una conducta de un funcionario público, la que se concreta en la indemnización de perjuicios.”*⁹⁶ Esto determina que los funcionarios del estado pueden ser personalmente responsables por los daños que causen a otras personas, sea a un particular o el estado mismo, por sus acciones u omisiones que hayan cometido en el ejercicio de sus funciones, donde esta responsabilidad se traduce en la obligación de reparar los daños causados. Señalando además que *“dicha responsabilidad supone analizar dos aspectos: la verificación administrativa previa de la responsabilidad y luego, la determinación jurisdiccional o comprobación de la misma.”*

Aspectos en los que se determina la realización de acciones por los organismos públicos anterior al inicio del proceso judicial para determinar si los funcionarios públicos han incurrido en una falta que haya causado daño a un particular o al propio estado, efectuando por parte de los organismos exámenes de cuentas o bien como consecuencia de un procedimiento disciplinario una investigación sumaria o sumario administrativo. En lo que se refiere a determinación jurisdiccional o comprobación de la misma, son aquellas tratadas mediante un procedimiento, pudiendo ser mediante un Juicio de Cuentas, dispuestos en el Título VI y VII de la ley 10.336 o bien mediante un procedimiento contencioso ordinario por los tribunales ordinarios.

⁹⁵ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.364. ISBN: 9789563460629.

⁹⁶ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p 205. ISBN: 978.956.400.051-0.

- Responsabilidad Penal: Responsabilidad que se figura “*en los casos que la infracción que incurre el empleado es susceptible de delito funcionario tipificado en el Código Penal*”⁹⁷ Es decir, la obligación de responder penalmente por comisión de un delito en el ejercicio de sus funciones, responsabilidad que tiene como finalidad sancionar conducta que atente contra el orden jurídico y proteger bienes jurídicos. Responsabilidad que recae por regla general en personas naturales, excepcionalmente en personas jurídicas, pero nunca en el estado.
- Responsabilidad Política: Responsabilidad configurada a “*las autoridades políticas y administrativas que determina la Carta Fundamental y por las conductas que específicamente señala en cada caso, la cual se hace efectiva mediante una acusación constitucional (arts. 36, 48 N° 2 y 52 N° 1 CPR y LOC del Congreso Nacional).*”⁹⁸ La responsabilidad política recae sobre autoridades políticas y administrativas, es un mecanismo que busca garantizar el correcto ejercicio democrático, el cual permite que los ciudadanos, a través de sus representantes en la Cámara de Diputados, evaluar y sancionar las gestiones hechas por las autoridades en el ejercicio de sus funciones, mediante Acusación Constitucional. Determinado el artículo 53 N°1 la facultad que posee el senado de conocer del asunto y resolver como jurado “*El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.*”
- Responsabilidad administrativa: Responsabilidad en la cual “*consiste en la posibilidad de hacer efectivas las sanciones disciplinarias por incumplimiento de los deberes y prohibiciones funcionarias. De conformidad al artículo 43 inciso 1° de la LOC N° 18.575 la carrera funcionaria debe considerar especialmente el régimen de responsabilidad administrativa o disciplinaria.*”⁹⁹

La responsabilidad administrativa se entiende como la consecuencia de delitos, faltas, hechos ilícitos, irregularidades, errores, negligencia u omisiones cometidas por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, por lo tanto, la responsabilidad administrativa es esencial en las prácticas de eficiencia y transparencia de la gestión pública. Al establecer

⁹⁷ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.364. ISBN: 9789563460629.

⁹⁸ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p 208. ISBN: 978.956.400.051-0.

⁹⁹ CELIS DANZINGER, Gabriel. Ob. Cit. p.44.

un riguroso sistema de sanciones para aquellos funcionarios que incumplan sus obligaciones.¹⁰⁰

El incumplimiento de las obligaciones por parte de los funcionarios públicos desencadenan un proceso disciplinario que puede culminar en diversas sanciones, desde anotaciones en el expediente e inclusive la destitución del cargo, disposición que se encuentra consagrada en el artículo 119 del estatuto administrativo, ley 18.834, en la cual se determina en su primer inciso “*El empleado que infringiere sus obligaciones o deberes funcionarios podrá ser objeto de anotaciones de demérito en su hoja de vida o de medidas disciplinarias.*” determinado además las modificaciones incorporadas por ley 21.643, conocida como Ley Karin, que establece en el segundo inciso del artículo 119 “*Los funcionarios incurrirán en responsabilidad administrativa cuando la infracción a sus deberes y obligaciones fuere susceptible de la aplicación de una medida disciplinaria, la que deberá ser acreditada mediante investigación sumaria o sumario administrativo, cuyos procedimientos deberán sujetarse a los principios de confidencialidad, imparcialidad, celeridad y perspectiva de género.*”

a) MEDIDAS DISCIPLINARIAS.

Como se ha señalado si un funcionario infringe sus obligaciones o deberes funcionales, podrá ser objeto de responsabilidad administrativa, *estas se materializa, desde la perspectiva formal, en dos tipos*¹⁰¹ Anotaciones de demérito en su hoja de vida o de medidas disciplinarias.

Anotaciones: En nuestra legislación las anotaciones se disponen en los artículos 42 al 44 del estatuto administrativo, en consideración a la ley 19.165 que modificó el sistema de calificación de los funcionarios públicos y municipales, esta pueden ser anotaciones de mérito, siendo aquellas que conllevan a dejar una constancia en la hoja de vida del funcionario por acciones derivadas de un desempeño destacado, tales como adquisición de algún título u otra calidad especial relacionada con el servicio, constituyendo un antecedente favorable al funcionario. Por otro lado, las anotaciones de demérito son aquellas destinadas a

¹⁰⁰ El objetivo es establecer criterios de claridad sobre la aplicabilidad de las responsabilidades administrativas.

¹⁰¹ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.364. ISBN: 9789563460629.

dejar constancia de cualquier acción u omisión del empleado que implica una conducta o desempeño desfavorable por parte del funcionario, conductas las cuales pueden ser desde infracciones a las instrucciones u órdenes del servicio, atrasos en la entrega de trabajos y el no acatamiento de prohibiciones contempladas en el propio estatuto administrativo.

Medidas disciplinarias: Se señalan como aquellas “*se hacen efectivas previa tramitación y acreditación de la infracción al deber u obligación en el respectivo sumario administrativo o en la investigación sumaria. Se aplican tomando en cuenta la gravedad de la infracción y las atenuantes y agravantes que señala el mérito de los antecedentes*”¹⁰² El procedimiento general para la aplicación de medidas disciplinarias en la legislación administrativa dispone que toda sanción a un empleado debe estar precedida de una investigación formal, sea a través de una investigación sumaria o sumario administrativo. Esta investigación tiene por objetivo acreditar fehacientemente la infracción cometida por el funcionario con el fin de determinar la gravedad del propio acto u omisión, por lo cual se procederá a la sanción correspondiente en cada caso particular. De esta manera, se garantiza que las medidas disciplinarias sean proporcional a la falta cometida y se respeten los derechos y garantías de los trabajadores.¹⁰³

Las medidas disciplinarias son establecidas en el Artículo 121 del estatuto administrativo, se estipula que *los funcionarios podrán ser objeto de las siguientes medidas disciplinarias: Censura; Multa; Suspensión del empleo desde treinta días a tres meses; Destitución.* En las cuales se desarrollará un breve análisis con el fin de determinar claridad por los efectos de los actos u omisiones causados por los funcionarios públicos.

¹⁰² BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011. p.365. ISBN: 9789563460629.

¹⁰³ La Contraloría General de la República se ha manifestado mediante el dictamen N° 029382N93 del 02 de noviembre del año 1993 señalando respecto de las medidas disciplinaria “*son los medios que ley contempla para castigar al funcionario que infringe sus deberes de tal y entre las cuales la autoridad con potestad punitiva puede optar para imponer al servidor al termino de un proceso formal destinado a establecer su responsabilidad administrativa. pero tal opción no procede si ley ordena que una determinada falta debe castigarse con una sanción específica.*” Si bien el dictamen en cuestión se emitió hace un considerable lapso de tiempo, sentó precedentes fundamentales al definir los parámetros para la aplicación de medidas disciplinarias. caracterizada por la exigencia de un procedimiento formal y la aplicación de medidas disciplinarias proporcionales a la falta cometida.

- a) *Censura: La censura consiste en la reprensión por escrito que se hace al funcionario, de la cual se dejará constancia en su hoja de vida, mediante una anotación de demérito de dos puntos en el factor de calificación correspondiente.*¹⁰⁴
- b) *Multa: La multa consiste en la privación de un porcentaje de la remuneración mensual, la que no podrá ser inferior a un cinco por ciento ni superior a un veinte por ciento de ésta. El funcionario en todo caso mantendrá su obligación de servir el cargo.*¹⁰⁵
- c) *Suspensión del empleo desde treinta días a tres meses: La suspensión 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.*¹⁰⁶
- d) *Destitución: La destitución es la decisión de la autoridad facultada para hacer el nombramiento de poner término a los servicios de un funcionario.*

La medida disciplinaria de destitución es la sanción administrativa más grave que puede imponerse a un funcionario, se determina como una medida drástica y necesaria para garantizar el ejercicio correcto de la administración pública. Esta sanción es impuesta por la autoridad competente, se señala que operará cuando los hechos constitutivos de infracciones vulneren gravemente el principio de probidad administrativa y en los determinados por el propio artículo 125 del estatuto administrativo las cuales son:

El ausentismo injustificado por más de tres días consecutivos sin una razón válida; el propio incumplimiento de las disposiciones de la ley 21.643 relacionada con los deberes y responsabilidad de los funcionarios; Lo que hayan sido condenados por un crimen o simple delito; Las denuncias falsas presentadas por funcionarios deliberadamente, con el fin de

¹⁰⁴ Como se describe en el propio Artículo 122 del Estatuto Administrativo, la censura constituye a una sanción disciplinaria formal que se impone a un funcionario por el incumplimiento de sus deberes, las cuales deben ser formalizadas por escrito, lo que garantiza un carácter oficial y permite además posterior revisión.

¹⁰⁵ A diferencia de lo que se determina por parte de la censura, la sanción de multa no solo se dejará una constancia de las acciones efectuadas por el servidor, sino que además figura una afectación de patrimonio del funcionario que haya incurrido en una conducta que afectase al organismo público, por la cual se priva de un porcentaje de su remuneración, aunque permite al funcionario seguir ejerciendo sus obligaciones conforme a su cargo.

¹⁰⁶ Como se evidencia la aplicación de sanciones administrativas son de carácter progresiva, medidas como la suspensión del empleo implica restricciones cada vez más severas al ejercicio de las funciones del servidor público. Además de la constancia negativa en la hoja de vida del funcionario, la suspensión conlleva la privación temporal de su laborales, siendo una sanción disciplinaria correctiva mas no expulsiva, lo que conlleva inevitablemente, la afectación a su remuneración y limita el ejercicio de derechos del funcionario inherentes a su cargo.

perjudicar a otro funcionario; El hostigamiento; En los demás casos contemplados en este estatuto o leyes especiales.¹⁰⁷

Con el fin de determinar la propia aplicación de responsabilidad administrativa sobre los funcionarios que ejerzan funciones públicas, se llevará a cabo de procedimientos administrativos disciplinarios, con el objetivo de “*verificar la infracción de las obligaciones funcionarias, así determinar la responsabilidad administrativa del funcionario*”¹⁰⁸. *Se traducen en una investigación sumaria o sumario administrativo*” estos procedimientos se realizan con el fin de respetar el debido proceso¹⁰⁹ puesto que “*el debido proceso es una garantía que también se aplica en el ámbito administrativo, la que implica, como mínimo, la imposibilidad de aplicar una sanción de plano o sin procedimiento administrativo.*”¹¹⁰

b) PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS.

En el desarrollo La forma de acreditar formalmente las infracciones que haya incurrido un funcionario son las mediante una investigación sumaria o sumario administrativo, estos procedimientos son de carácter administrativo, por lo tanto, no son jurisdiccionales, donde *consistentes en un conjunto de ritualidades externas destinadas a obtener un acto terminal.* ¹¹¹; Procedimientos sancionatorios, los cuales son destinados a eventualmente acarrear responsabilidades disciplinarias a funcionarios o ex servidores públicos; Procedimientos que son instruidos de oficio por la administración, las cuales son incoadas por autoridades a las entidades que se haya cometido las infracciones; Procedimientos inquisitivos, en los cuales la administración actúa como sujeto activo del procedimiento, determinado como investigador, acusador y quien a la vez dictaminador (Juez y parte)

¹⁰⁷ Como se establecen, las causas de destitución se centran en conductas que atenten contra la probidad, la eficiencia del servicio y la propia ética en el desempeño de funciones públicas, con el fin de ejemplificar la destitución busca sancionar a aquellos funcionarios que perjudican al propio servicio mediante sus acciones y que perjudican a terceros. En lo cual se debe destacar que la propia ley no considera estas causales taxativas, sino que además dispone la posibilidad de aplicabilidad en el propio estatuto administrativo o en leyes especiales que se encuentren vigentes o que podrán tramitarse en diferentes periodos.

¹⁰⁸ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011. p.366. ISBN: 9789563460629.

¹⁰⁹ Las consideraciones del debido proceso en cuanto a responsabilidad administrativa configuran un marco de legalidad en el propia aplicación de sanciones administrativas y el derecho administrativo, es decir, establece que cada procedimiento sea llevado a cabo de manera justa, imparcial y conforme a la ley, configurando un mecanismo de protección a los funcionarios en contra de actuaciones arbitrarias.

¹¹⁰ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011. p.364. ISBN: 9789563460629.

¹¹¹ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.266 . ISBN: 978.956.400.051-0.

A efectos de establecer las bases estructurales de los procedimientos administrativos para el desarrollo de esta investigación, se procederá a un análisis pormenorizado de sus fundamentos generales. Con este propósito, se estudiarán las condiciones que habilitan el inicio de dichos procedimientos y el propio marco normativo que permita identificar su operatividad en el ámbito de la responsabilidad administrativa.

La investigación Sumaria, artículo 126 del estatuto administrativo, determinada como un procedimiento breve y simplificada, por lo cual posee menos formalidades que el sumario administrativo, determinado por parte la contraloría *cuando inciden en trámites que no tienen una influencia decisiva en los resultados del sumario, disposición que con mayor razón resulta aplicable en una investigación sumaria, como la incoada en contra de la afectada, procedimiento este último de menor formalidad que un sumario.*¹¹²

El cual tiene por objetivo, la investigación de infracciones de menor gravedad, donde por parte de la contraloría general *“han concluido que en lo no previsto por las normas relativas a las investigaciones sumarias, se aplican en subsidio las disposiciones pertinentes a los sumarios administrativos en tanto éstas no sean contrarias o incompatibles con aquéllas, las que tienen por objeto investigar infracciones menores, reduciendo plazos y estableciendo ciertas y precisas normas especiales que prevalecen sobre las del sumario administrativo, pero ante el silencio de sus disposiciones se aplican los correspondientes a estos últimos.”*¹¹³ Por lo cual la investigación sumaria con el sumario administrativo se establecen en un paralelo, esto debido a las materias que tratarán en cada procedimiento, ligando las infracciones menores a las investigaciones sumarias y por consiguiente su breve periodo de investigación y simplicidad.

El sumario administrativo, por otro lado, se establece cuando los hechos denunciados presentan una gravedad que exigiera un mayor desarrollo y observación por parte de la administración pública, determinado en el propio artículo 128 del estatuto administrativo. Este procedimiento, dada su naturaleza faculta a la administración imponer una gama amplia sanciones, desde sanciones correctivas como la propia destitución del funcionario. Siendo

¹¹² Contraloría General de la República. Dictamen N°035051 del 29 de junio del 2010. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/035051N10/html> (Reclamó, Medidas Disciplinarias)

¹¹³ Contraloría General de la República. Dictamen N°076885 del 07 de diciembre del 2011. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/076885N11/html> (Medico, Sumario, Fiscal, CTR)

además un procedimiento supletorio que se establece “*El sumario administrativo rige supletoriamente respecto de otros procedimientos disciplinarios.*”¹¹⁴

Hemos determinado que una de las grandes diferencias sobre estos procedimientos son dependiente del grado de la infracción cometida, lo cual dependerá además del propio desarrollo del procedimiento administrativo, lo cual se estipula en el artículo 126 del estatuto administrativo que una investigación sumaria pueda ser de carácter verbal, mientras que el sumario administrativo es un procedimiento estrictamente formal y escrito y otra gran diferencia son respecto de la participación de un actuario, que no será obligatorio contar actuario, sino la mera designación de un fiscal, sin embargo el sumario administrativo necesitará ambas figuras en el desarrollo de la investigación.

2. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y TRIBUNALES DE JUSTICIA.

Considerando que ya se han establecido las bases sobre la responsabilidad administrativa en nuestra legislación se podrá profundizar en las siguientes líneas respecto de los roles de los Tribunales de Justicia y la Contraloría General de la República en las contrataciones a honorarios, donde resulta fundamental el rol que desempeñan ambas entidades frente a las eventuales irregularidades cometidas por este tipo de contrataciones.

En nuestro país, la Contraloría General de la República, en su calidad de órgano fiscalizador superior del estado, desempeña un rol fundamental en el ámbito de prevención y sanción de las irregularidades en los funcionarios que ejerzan funciones públicas. El marco normativo de la Contraloría General de la República se dispone en la Constitución Política de la República, determinado específicamente en el capítulo X con el título de “Contraloría General de la República” Organismo que tiene por misión velar por la legalidad de los actos, velar por una eficiencia y correcto desempeño económico de la administración del estado, pudiendo ejercer controles previos, mediante y posterior a los actos que incurran faltas a los principios y derechos determinados por ley, como además contar con facultades sancionatorias, las cuales se ejercen mediante la aplicación de medidas correctivas o la formulación de cargos ante los tribunales competente, en cuanto al desarrollo de responsabilidad administrativa explicado anteriormente.

¹¹⁴ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.271 . ISBN: 978.956.400.051-0.

Bajo estas perspectivas, hemos determinado anteriormente la modalidad particular que existe en las contrataciones de los funcionarios a honorarios, en cuanto a su determinación de responsabilidad administrativa, debido al vínculo laboral que existe por para con el estado como empleador, vínculo que se caracteriza por ser accidental con el concepto de no poseer una subordinación jerárquica como la que sí existen con los funcionarios plantas y contratas. Este modo particular de vinculación con el estado a generado un amplio debate en torno al propio alcance de la responsabilidad administrativa de los funcionarios que prestan servicios bajo esta modalidad, en la cual la Contraloría General de la República como órgano fiscalizador superior del estado, desempeña un rol fundamental en la prevención y sanciones de las irregularidades que puedan cometerse por este tipo de contrataciones, como se ha determinado, no existe un derecho sin una obligación correlativa, es por ello que por parte de la Contraloría General sen dictado diversos dictámenes los cuales determinan propias atribuciones de derecho y obligaciones a estos trabajadores.¹¹⁵

La figura del personal a honorarios, como modalidad de vinculación con el estado, ha generado un amplio debate en torno a su naturaleza jurídica y, por ende, al alcance de la responsabilidad administrativa que les puede ser atribuida. A pesar de las numerosas manifestaciones de la Contraloría General de la República en estas materias, persisten las interrogantes sobre la configuración de un marco normativo adecuado que permita establecer con una mayor precisión los derechos y límites de la responsabilidad administrativa en los funcionarios honorarios.

Sin perjuicio al anterior debemos destacar el pronunciamiento establecido el 10 de enero del año 2022 por la Contraloría General de la República, con las intenciones de otorgar soluciones a las constantes problemáticas en cuanto a los derechos de los funcionarios honorarios, dictamen E173171N2, el cual establece instrucciones respecto de las contrataciones a honorarios en los órganos de la Administración del Estado, determinando como *“síntesis que si los servidores a honorarios no se encuentran en alguna de las hipótesis legales en que se permite dicha contratación, sus funciones se deben asimilar a las del personal a contrata, vinculación que también es transitoria y que supone que luego de la segunda renovación anual, gozan de confianza legítima, conforme a la jurisprudencia*

¹¹⁵ Manifestaciones de la contraloría General respecto de funcionarios a honorarios: Dictamen N°11.023 del 09 de marzo de 2006; Dictamen N°55.757 del 09 de noviembre del 2004; Dictamen N°25.517 del 18 de mayo de 2004; Dictamen N°156769, del 17 de noviembre de 2021; Dictamen N°6400 del 2 de marzo de 2018; Dictamen 85.700 del 28 de noviembre de 2016, entre otros.

*administrativa actualmente vigente contenida en el Dictamen E156769, del 17 de noviembre de 2021; el Dictamen 006400N18, del 2 de marzo de 2018; y el Dictamen 85.700, del 28 de noviembre de 2016.*¹¹⁶

Dictamen que dispone las reglas del principio de confianza legítima a los servidores honorarios¹¹⁷, lo que representa un hito significativo en la regularización de las relaciones laborales en el sector público. Esta disposición, al buscar regularizar una situación que se había extendido con el tiempo, la cual era la utilización de contrataciones a honorarios para cubrir puestos que por su naturaleza y duración, ameritaba una relación laboral más estable, lo que permite *visualizar en una aproximación inicial, la solución adoptada por la jurisprudencia judicial y vigente hasta la fecha (existencia de relación laboral regida por el Código del Trabajo) es sustancialmente distinta de aquella propuesta por la Contraloría General de la República (asimilar el contrato de honorarios a un empleo a contrata), lo cual, previa revisión de cada una de dichas posiciones jurisprudenciales, estimamos genera la necesidad de analizar, en una dimensión prospectiva, los eventuales escenarios jurídicos que podrían enfrentar aquellas personas contratadas a honorarios por la Administración del Estado fuera de los casos en que ello es permitido por el ordenamiento jurídico administrativo.*¹¹⁸ Considerando además una vinculación laboral transitoria al cargo de funcionarios contratas en los requisitos que se establecen en el propio dictamen. Es por ello que este criterio ofrecido por parte de la Contraloría General de la República eleva las consideraciones de derechos a los funcionarios honorarios y por consiguiente, una obligación determinada (Aplicabilidad de medidas disciplinarias), siendo una diferencia drástica con lo establecido por la propia jurisprudencia judicial la cual postulaba la existencia de relaciones laborales regidas por el Código de Trabajo.

Como hemos determinado anteriormente, la jurisprudencia judicial, concretamente a las establecidas por la Corte Suprema, se ha pronunciado constantemente, esto es debido a los numerosos debates y pronunciamientos en los últimos años. La creciente utilización de esta

¹¹⁶ CARCAMO RIGHETTI, Alejandro, “Contratos a Honorarios en la Administración Pública: *Soluciones Jurisprudenciales disímiles para una misma problemática*”, 10, 2022. p.6.

¹¹⁷ Determinando a los funcionarios honorarios que cuenten con los criterios establecidos (Una segunda renovación anual) gozar con este principio, denominados como “falsas contratas”. Señalado además que si el funcionario cuenta con los criterios para contar con confianza legítima, pero el servicio no requiere más de sus funciones, deberá dictar el organismo público un acto administrativo exento explicando con motivos fundados de la no renovación de dicho funcionario a la calidad de contrata, con los propios estándares exigidos por la fundamentación de la renovación de funcionarios contratas.

¹¹⁸ CARCAMO RIGHETTI, Alejandro, “Contratos a Honorarios en la Administración Pública: *Soluciones Jurisprudenciales disímiles para una misma problemática*”, 10, 2022. p.6.

modalidad contractual (con el objetivo de satisfacer necesidades públicas), acompañado con la necesidad de garantizar los derechos de los trabajadores, ha llevado al máximo tribunal a emitir diversos fallos que han sentado jurisprudencia judicial en esta materia.

La Corte Suprema de Justicia ha desempeñado sin duda, un papel fundamental al momento de establecer límites y alcance de derechos en los funcionarios honorarios. Es mediante sus fallos que el máximo tribunal ha establecido criterios para determinar cuándo una relación de este tipo debe ser calificada como laboral, por ende sujeta a las normas del código de trabajo. donde se debe establecer que *“desde la sentencia definitiva pronunciada en el caso Vial Paillán, Juan Pablo con Municipalidad de Santiago en 2015, se ha mantenido estable el criterio que acepta la declaración judicial de una relación laboral, regida por el Código del Trabajo, cuando se trata de personas contratadas a honorarios por la Administración Pública cuyas contrataciones no se han ajustado a lo establecido en el ordenamiento jurídico.”* Y como ejemplo en nuestra actualidad, es el pronunciamiento causa RIT O-72-2022. Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte Suprema integrada por los ministros señor Ricardo Blanco H., señoras Gloria Ana Chevesich R., Andrea Muñoz S., María Cristina Gajardo H, emitida con fecha del 25/04/2024. Donde la Corte Suprema declaró la existencia de relación laboral entre la Municipalidad de La Pintana y al funcionaria, mencionando en su pronunciamiento que *Reprocha que no se haya aplicado la doctrina sostenida en las decisiones que apareja para efectos de su cotejo, dictadas por esta Corte en los antecedentes N°50-2018, 1.020-2018, 2.995-2018, 24.676-2020 y 119.187-2020, en las que se sostuvo que corresponde calificar como vinculaciones laborales, sometidas al Código del Trabajo, las relaciones habidas entre personas naturales y organismos de la Administración del Estado, en la medida que se desarrollen fuera del marco legal que los autoriza a contratar sobre la base de honorarios, y que revelen características propias de un contrato de trabajo.*¹¹⁹

a) NECESIDAD LEGISLATIVA EN LOS FUNCIONARIOS HONORARIOS

Como se ha determinado, los pronunciamientos emitidos tanto por la Contraloría General de la República y por parte de la Corte Suprema es en sustancias son distinto, lo que genera una divergencia entre la jurisprudencia y la Contraloría General de la República,

¹¹⁹ En el reciente fallo emitido por el máximo tribunal, ha reafirmado la posición que existe entre los funcionarios honorarios y la administración pública, determinando que se encuentran sujetas por las normas reguladas en el Código del Trabajo, reprochando a los tribunales que le anteceden por no aplicar de manera consistentes la propia doctrina.

determinando que mientras la jurisprudencia ha optado por calificar la relación entre la administración del estado con los funcionarios honorarios como una relación laboral, propia de los contratos de trabajo y por ende regida bajo normas del código del trabajo determinado que *la solución proporcionada por la jurisprudencia de la Corte Suprema se traduce en la práctica en declarar la existencia del respectivo contrato de trabajo, condenando al organismo de la Administración del Estado a pagar las prestaciones propias del término de una relación laboral.*¹²⁰ Por otra parte, la contraloría ha tendido a asimilar los funcionarios honorarios a los funcionarios contratados en lo que *interesa para efectos de este trabajo, la Contraloría General de la República refiere a «traspasos a la contrata de servidores a honorarios con más de dos años en esta última condición».* Al respecto, señala que, *si los servidores a honorarios no se encuentran en alguna de las hipótesis en que es permitida dicha contratación, sus funciones se deben asimilar a las del personal a contrata, vinculación que también es transitoria y que supone que luego de la segunda renovación anual gozan de confianza legítima.*¹²¹

La divergencia entre la propia Jurisprudencia de la Corte Suprema y la Contraloría General de la República en materia de contratación de funcionarios a honorarios ha generado una notable incertidumbre jurídica, existiendo por un lado, la Corte Suprema que ha consolidado una línea jurisprudencial¹²² que tiende a calificar estas problemáticas como relaciones laborales establecidas por parte de la administración pública y los funcionarios a honorarios, lo que conlleva la aplicación de normas del Código del Trabajo, incluyendo las propias prestaciones sociales correspondientes y un límite al régimen de responsabilidad administrativa aplicable, puesto que no existirá una identificación de funcionario público como lo poseen los funcionarios plantas o funcionarios contratados. Por otro lado, la Contraloría General de la República, mediante sus manifestaciones ha optado por asimilar la figura de los funcionarios honorarios a los contratados bajo la modalidad de contrata, lo que establece derechos y obligaciones asimilables a la de un funcionario público, configurando el propio principio de confianza legítima, y una eventual transitoriedad en casos determinados donde el funcionario honorario ejerce sus funciones más de dos años asimiladas al ejercicio de funcionarios contratados.

¹²⁰ CARCAMO RIGHETTI, Alejandro, “Contratos a Honorarios en la Administración Pública: *Soluciones Jurisprudenciales disímiles para una misma problemática*”, 10, 2022. p.9.

¹²¹ CARCAMO RIGHETTI, Alejandro, “Contratos a Honorarios en la Administración Pública: *Soluciones Jurisprudenciales disímiles para una misma problemática*”, 10, 2022. p.9.

¹²² Jurisprudencia Judicial que en nuestra legislación tiene efectos relativos -entre las partes- lo que solo resulta vinculante para las partes involucradas determinadas en cada procedimiento, lo dependerá en caso concreto que se emita un pronunciamiento judicial.

La importancia de establecer la naturaleza de los funcionarios honorarios, involucra la propia determinación del régimen sancionatorio aplicable, es por ello que el propio vínculo laboral condiciona la esfera de competencia de los órganos jurisdiccionales encargados de conocer eventuales infracciones, además de determinar los tipos de sanciones admisibles y si procede responsabilidad administrativa con lo trabajadores, debido a que podría variar si se tratase de una relación laboral subordinada conforme lo establecida en el propio estatuto administrativo y las bases generales del estatuto administrativo o por el contrario, una mera prestación de servicios independientes conforme a normas de código laboral.

Esta divergencia jurisprudencial plantea la necesidad de una intervención legislativa, con el fin de establecer un marco normativo claro y coherente para regular la contratación a honorarios en la administración pública, *como hemos señalado, es algo necesario y urgente de abordar, desde la perspectiva legislativa, ya que resultan insuficientes y criticables las improvisadas —aunque sean bienintencionadas— soluciones jurisprudenciales. Es en ejercicio de los poderes colegisladores, previa deliberación democrática con todos los actores involucrados, donde se debe zanjarse una complejísima problemática como la analizada*¹²³ Ley que permitiría resolver la propia naturaleza jurídica de los contratos a honorarios, mayor claridad en los requisitos de contratación de honorario, derechos y obligaciones de los contratado a honorarios, procedimientos aplicables en los casos que sea determinante establecer responsabilidades jurídica como además resolver conjeturas de aplicación de normas administrativas a los funcionarios.¹²⁴

3. ALCANCE DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA A LOS FUNCIONARIOS HONORARIOS.

La determinación del alcance de la responsabilidad administrativa a los funcionarios constituye un tema de crucial relevancia en el ámbito del derecho administrativo. La naturaleza híbrida que hemos establecido a lo largo de esta investigación, como además las constantes controversias doctrinarias y jurisprudenciales ha dado lugar diversas interpretaciones respecto del alcance de la responsabilidad administrativa que se puede imputar a esta modalidad contractual.

¹²³ CARCAMO RIGHETTI, Alejandro, “Contratos a Honorarios en la Administración Pública: *Soluciones Jurisprudenciales disímiles para una misma problemática*”, 10, 2022. p.9.

¹²⁴ El objetivo de configurar un marco normativo propio de los funcionarios honorarios, se establece con el fin evitar una incertidumbre jurídica, por lo cual se establece como una alternativa viable frente a los constantes problemas que surgen en el desarrollo de los funcionarios.

El punto de observación por parte de la Contraloría General de la República tradicionalmente ha sostenido que los funcionarios a honorarios no ostentan la calidad de funcionarios públicos, en consecuencia de estas determinaciones, no están sujetos al régimen de responsabilidad administrativa. Esta posición estaba fundamentada en la idea de que la relación entre la administración pública y el funcionario a honorarios es esencialmente contractual, destinada a cumplir actos accidentales, regidas por normas del derecho laboral. Derivado de este punto es donde existen las constantes discusiones sobre los alcances de aplicabilidad de sanciones administrativas a estos funcionarios, como hemos logrado apreciar a lo largo de esta investigación, la contraloría constantemente se ha manifestado en cuanto al alcance de responsabilidad administrativa, dictámenes como lo son el N°11.023, del 09 de marzo de 2006, el cual establece disposiciones y regulaciones de los funcionarios honorarios, determinando *“que La jurisprudencia contralora, emitida con antelación a la dictación de la Ley N° 20.880, sostuvo, en sus Dictámenes N°s. 11.023, de 2006, y 827, de 2008”*¹²⁵ Señalando en el respectivo dictamen: *“En este sentido, cabe hacer presente que la jurisprudencia de este Organismo de Control, ha manifestado que las disposiciones contenidas en el Título III de Ley N° 18.575, que consagran y resguardan el principio de probidad administrativa, deben ser observadas por todos quienes ejercen alguna función pública, cualquiera sea su naturaleza o jerarquía, sin que el legislador distinga sobre las calidades en que se sirven los empleos.”*¹²⁶ Dictamen el cual consagra una amplitud de los funcionarios quienes deberán observar el propio principio de probidad administrativa, determinando obligaciones las cuales se encuentran sujetas los propios funcionarios honorarios determinadas por el principio de probidad.

*En este sentido, se ha sostenido que el principio de probidad no sólo alcanza a los y las empleadas públicas sino que también a las personas contratadas sobre la base de honorarios, puesto que estas últimas también tiene el carácter de servidores estatales, en la medida en que prestan servicios al Estado en virtud de un contrato con el órgano público.*¹²⁷

¹²⁵ CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.87 . ISBN: 978.956.400.051-0.

¹²⁶ Contraloría General de la República. Dictamen N°11.023, del 09 de marzo de 2006. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/011023N06/html> (Regulación legal contratación honorarios administración)

¹²⁷ Contrato a Honorarios y el Principio de Probidad Administrativa, Boletín N°102. [en línea]. Santiago: Consejo de Auditoría interna general de Gobierno, septiembre 2023 [fecha de la consulta: 20 de noviembre 2024]. Disponible en web: <https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/uploads/2023/10/7-Septiembre-BOLETIN-JURIDICO-CONTRATO-A-HONORARIOS-Y-EL-PRINCIPIO-DE-PROBIDAD-ADMINISTRATIVA.pdf>

Bajo la misma lógica, el principio de probidad administrativa no se limita exclusivamente a los funcionarios públicos, reconociendo por parte de la Contraloría General de la República que este principio se extiende también a las personas contratadas bajo la modalidad de funcionarios honorarios, en especial a aquellos que, por la naturaleza de sus funciones y su vinculación con la administración, pueden ser considerados como servidores del estado. Si bien la regla general es que los funcionarios Honorarios no están sujetos a la responsabilidad administrativa la jurisprudencia administrativa ha establecido excepciones a la regla general, señalando que *corresponde destacar que existe una modalidad de contratación a honorarios, en que la jurisprudencia administrativa ha ido extendiendo el ámbito de la responsabilidad disciplinaria: se trata de los agentes públicos. En efecto, tal como lo ha expresado la Contraloría General, en sus dictámenes N° s. 4.463, de 2002 y 19.489, de 2010, entre otros, las personas contratadas con el carácter de agentes públicos deben ser consideradas funcionarios públicos, fundamentalmente para efectos de la responsabilidad administrativa (Dictámenes N°s 47.071, de 2001 y 57.956, de 2010).*¹²⁸

En cuanto a una conclusión preliminar, la jurisprudencia administrativa administrativa ha logrado establecer un consenso entorno a la aplicabilidad del principio de probidad administrativa a los funcionarios contratados a honorarios, lo cual se justifica debido a la naturaleza del ejercicio de funciones públicas, determinado además extensiones propias de la responsabilidad administrativa a los funcionarios honorarios, los cuales son emitidas mediante dictámenes realizados por la propia contraloría. Sin embargo, es necesario continuar desarrollando criterios claros y objetivos para la aplicación de de las sanciones y garantizar el respeto de los derechos contratos bajo esta modalidad.

4. FALTA GRAVE AL PRINCIPIO DE PROBIDAD EN LOS HONORARIOS.

En el desarrollo de esta investigación, hemos desarrollado el concepto y el alcance del principio de probidad administrativa, determinando las disposiciones señaladas en el propio Artículo 62 del Estatuto administrativo, las faltas graves al principio de probidad constituye a una daño a la integridad de la administración pública. Estas conductas que pueden manifestarse en diversas formas socavan la confianza ciudadana en las instituciones y

¹²⁸ Contrato a Honorarios y el Principio de Probidad Administrativa, Boletín N°102. [en línea]. Santiago: Consejo de Auditoría interna general de Gobierno, septiembre 2023 [fecha de la consulta: 20 de noviembre 2024]. Disponible en web: <https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/uploads/2023/10/7-Septiembre-BOLETIN-JURIDICO-CONTRATO-A-HONORARIOS-Y-EL-PRINCIPIO-DE-PROBIDAD-ADMINISTRATIVA.pdf>

generan un daño reputacional a la administración pública. Como se ha determinado a lo largo de esta investigación, se determina de la probidad administrativa *“se ha sostenido que el principio de probidad no sólo alcanza a los y las empleadas públicas sino que también a las personas contratadas sobre la base de honorarios, puesto que estas últimas también tiene el carácter de servidores estatales, en la medida en que prestan servicios al Estado en virtud de un contrato con el órgano público (...) sin embargo, la jurisprudencia administrativa parece estar conteste respecto a que sí le es aplicable el cumplimiento del principio de probidad administrativa a este tipo de contrataciones por el solo hecho de desempeñar una función pública.”*¹²⁹

La propia doctrina considera *por el contrario, se ha preocupado de dejar claramente establecido cuáles conductas no pueden dejar de ser consideradas como una transgresión del referido principio, y así, por ejemplo, ha extendido su aplicación a los concejales, aun cuando no poseen la calidad de funcionarios públicos y a las personas contratadas a honorarios.*¹³⁰

Esta flexibilidad que existe en torno a la aplicación del principio de probidad administrativa a los funcionarios, como además el propio dictamen E173171N2, que establece el principio de confianza legítima y la transitoriedad en los funcionarios honorarios a contrata, determina una necesidad de interpretación coherente y uniforme en cuanto a los funcionarios honorarios ya que se establecen atribuciones las cuales se caracterizan por ser de servicio público. Por tanto, es necesario avanzar mediante una regulación más clara y exigente que garantice la aplicación efectiva en cuanto a derechos y obligaciones de honorarios.

¹²⁹ Contrato a Honorarios y el Principio de Probidad Administrativa, Boletín N°102. [en línea]. Santiago: Consejo de Auditoría interna general de Gobierno, septiembre 2023 [fecha de la consulta: 20 de noviembre 2024]. Disponible en web: <https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/uploads/2023/10/7-Septiembre-BOLETIN-JURIDICO-CONTRATO-A-HONORARIOS-Y-EL-PRINCIPIO-DE-PROBIDAD-ADMINISTRATIVA.pdf>

¹³⁰

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con la investigación realizada, se puede concluir una necesidad legislativa en materia de funcionarios honorarios en la administración pública, con el objetivo de evitar la incertidumbre jurídica en el ámbito de aplicación de responsabilidad administrativa, como además la necesidad de esclarecer tanto la propia naturaleza jurídica, como los derechos y obligaciones correlativas al ejercicio de funciones públicas. Por lo tanto es necesario, por consiguiente avanzar hacia una normativa que no solo garantice la aplicación efectiva de responsabilidad administrativa para los funcionarios honorarios que prestan servicio al estado, sino que además busquen proteger en correcta medida los derechos de estos funcionarios.

Como hemos establecidos, las diferentes modalidades de contratación en nuestro ordenamiento jurídico poseen características propias, determinadas por la ley, denominando como funcionarios públicos a los servidores a aquellos que ostentan la calidad de planta y contrata, los cuales poseen derecho y obligaciones relativas al ejercicio de su cargo, contando con una amplia garantía de derecho y beneficios que los funcionarios honorarios no poseen, debido a la naturaleza de su vínculo contractual que es de carácter accidental, no pudiendo establecer una carrera funcionaria que poseen los funcionarios plantas, contando como beneficios el derecho a feriado, a permisos, a gozar de licencias médicas, percibida en sus remuneraciones durante su vigencia.

Es por esto que se formulan interrogantes sobre el correcto ejercicio de funciones públicas ejercidas por funcionarios honorarios, todo esto debido a que la contraloría no es exenta de que mucho trabajadores honorarios ejercen funciones continuas, en símil a las ejercidas por funcionarios públicas, claro está, sin contar con los beneficios que poseen estos funcionarios.

Si bien la Contraloría General de la República se ha manifestado constantemente al momento de esclarecer las funciones de los servidores honorarios, destacándose entre ellos lo dispuesto en el dictamen E173171N22, el cual establece nuevos criterios de aplicabilidad del personal contratado a Honorarios, no queda exento de interrogantes al momento de configurar los derechos de los servidores honorario, si bien establece una cambio transitorio de funcionarios honorarios a contratas, atribuyendo el propio de principio de confianza legítima, la falta de regulación específica y detallada genera incertidumbre en cuanto a los derechos de

estos trabajadores, especialmente en lo que respecta a la propia estabilidad laboral, remuneraciones y condiciones de trabajo.

También podemos concluir que si bien la normativa en cuanto aplicación del principio de probidad administrativa es clara al señalar *que las disposiciones contenidas en el Título III de Ley N° 18.575, que consagran y resguardan el principio de probidad administrativa, deben ser observadas por todos quienes ejercen alguna función pública, cualquiera sea su naturaleza o jerarquía, sin que el legislador distinga sobre las calidades en que se sirven los empleos.* Los funcionarios honorarios deben respetar dicho principio de la misma forma que un funcionario público, con la diferencia de las propias sanciones administrativas que se aplicaran, entonces se desarrolla la interrogante si aplica correctamente el principio de probidad administrativa a servidores honorarios, ya que se pide el mismo nivel de observación de dicho principio sin poseer la naturaleza de funcionario público, es por ello que existen divergencias en cuanto a la aplicación del principio de probidad administrativa a los servidores honorarios.

Se destacar además, la propia modificación que se realizó al principio de probidad administrativa por la ley 21.643, denominada como Ley Karin, la cual amplió el concepto de probidad administrativa, brindando una mayor seguridad a los funcionarios con el fin de procurar un ambiente libre de violencia y acoso, configurando además medidas preventivas, sancionadoras y de monitoreo, si bien tanto la contraloría mediante el dictamen N° E516610 con fecha del 19 de julio del año 2024, disponiendo *“Sobre la materia, cabe recordar que el nuevo artículo 14 de la ley N° 18.575, precisa que los órganos de la Administración del Estado deberán contar con un protocolo de prevención de la violencia en el trabajo, el acoso laboral y sexual para promover el buen trato, ambientes laborales saludables y respeto a la dignidad de las personas, el que considerará acciones de difusión, sensibilización, formación y monitoreo.”* la cual se configura como un hito al procurar no únicamente proteger la integridad del propio servicio, sino que también la de los trabajadores en el ejercicio de sus funciones.

Esta modificación evidencia la posibilidad de establecer un marco normativo aún más claro a los funcionarios honorarios, puesto que si bien la Corte Suprema como la Contraloría General de la Republica se han manifestado correctamente, en pos de una mejora en lo que trata la materia de estos servidores, siguen surgiendo problemáticas de las misma área, como causa N°1.219-2024, causa en la cual la Corte Suprema se manifestó por la problemática

recurrente respecto de la clasificación correcta de los funcionarios a honorarios debido a un despido injustificado de un trabajador, lo que no solo significa que pese a los diferentes pronunciamientos emitidos por la Contraloría General de la República, lo que no solo determina un desgaste en el aparataje jurisdiccional, además la jurisprudencia judicial dictada por la Corte Suprema, se requiere una instancia judicial con el fin de solucionar litigios concurrentes por parte de la tribunal con mayor jerarquía en nuestro ordenamiento jurídico.

Mencionar además, el paralelo que existe frente a lo determinado por la Contraloría General de la República y la Corte Suprema, donde se determina se establece la necesidad de *visualizar en una aproximación inicial, la solución adoptada por la jurisprudencia judicial y vigente hasta la fecha (existencia de relación laboral regida por el Código del Trabajo) es sustancialmente distinta de aquella propuesta por la Contraloría General de la República (asimilar el contrato de honorarios a un empleo a contrata)*. Esto nuevamente viene a generar un plano de incertidumbre jurídica, dado que los distintos órganos del Estado ofrecen una interpretación divergente sobre la naturaleza jurídica de los funcionarios honorarios, y por ende, sobre los derechos y obligaciones de las partes. Destacando nuevamente la necesidad imperativa de avanzar gradualmente hacia una legislación unificada que establezca criterios claros y objetivos para la clasificación de estos contratos y garantice la protección de derechos y la correcta aplicación de medidas disciplinarias correlativas.

Y por último, en cuanto a la materia de responsabilidad administrativa, la falta de un marco que regule específicamente la responsabilidad de los servidores honorarios, genera una brecha normativa que dificulta la aplicación efectiva de principios y normativa administrativa. Siendo necesario y destacando la necesidad de contar con los instrumentos legales que establezcan de manera clara y precisa determinar la responsabilidad de los contratados a honorarios en caso de incumplimiento de sus obligaciones, evitando así situaciones de arbitrariedad y discrecionalidad por parte de la administración pública.

BIBLIOGRAFÍA

A. DOCTRINA:

- CELIS DANZINGER, Gabriel. *Derecho administrativo Disciplinario*. Pedro Cabrera (ed.lit). 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2019. p.84 . ISBN: 978.956.400.051-0.
- PANTOJA BAUZÁ, Rolando. et al. *Tratado jurisprudencial de derecho administrativo: Estatuto administrativo Interpretado*. 8ª ed. Chile (Santiago, Thomson Reuters, 2012).
- SILVA CIMMA, Enrique, *Derecho Administrativo Chileno y Comparado: Introducción y Fuentes*. 4ª ed. Chile (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1992). ISBN: 956-10-1001-1
- SILVA CIMMA, Enrique, *Derecho Administrativo Chileno y Comparado: La Función Pública* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1993)
- VERGARA BLANCO, Alejandro. *El Derecho Administrativo ante la Jurisprudencia*. Chile (Santiago, Thomson Reuters, 2022)
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo. *Derecho Administrativo Sancionador*. Chile: Santiago, Thomson Reuters. 2014
- SILVA CIMMA, Enrique, *Derecho Administrativo Chileno y Comparado: El control público*. Chile: Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1994
- BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho administrativo general*. 2ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2011.p.58. ISBN: 9789563460629.
- ZUÑIGA URBINA, Francisco. et al. *Tratado jurisprudencial de derecho administrativo: Los principios Constitucionales del Derecho Administrativo*. 8ª ed. Chile: Santiago, Thomson Reuters, 2012.
- NOGUEIRA ALCALA, Humberto, *El derecho a libertad de opinión e información y sus límites*, Chile: Santiago, LexisNexis ConoSur, 2002.

B. REVISTAS

- LAM PEÑA Reynaldo. “El Contrato a Honorario en la Administración Pública Chilena. La Subordinación laboral como solución para una Protección jurídica efectiva”, Volumen 4 (Ed. 12), 2023.

- FERRADA BÓRQUEZ Juan Carlos, SALDIVIA HERRERA Guicela. “El Contrato a Honorarios en la Administración Pública y su «Laboralización» por la Jurisprudencia”. Volumen 2, 2022.
- VERGARA BLANCO, Alejandro: “Contratos a honorarios para servicios personales, habituales y dependientes en la Administración Pública: *su naturaleza laboral. El Código del Trabajo como estatuto común y supletorio*” Volumen 1, EML, 2016.
- CARCAMO RIGHETTI, Alejandro, “Contratos a Honorarios en la Administración Pública: *Soluciones Jurisprudenciales disímiles para una misma problemática*”, 10, 2022.

C. LEYES.

- Constitución Política de la República.
- Ley N°18.575. *Ley Orgánica Constitucional de bases generales de la administración del estado*. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 05 de diciembre de 1986.
- Ley 18.834. *Estatuto Administrativo*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de Septiembre de 1989.
- Ley 19.165. *Modifica leyes N°S 18.834 y 18.883 y sustituye sistemas de calificación de los funcionarios públicos y municipales*. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 01 de septiembre de 1992.
- Ley 21.640 *Ley de Presupuesto del Sector Público correspondiente al año 2024*, Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 18 de diciembre de 2024.
- Ley 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 (Ley Karin)*. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de enero de 2024.
- DLF 29. *Fija Texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo*. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 16 de marzo de 2005.
- DFL 1-19.653 *Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.575, Orgánica constitucional de bases generales de la administración del Estado*. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 17 de noviembre de 2001.

D. RECURSOS ONLINE.

- ROMAN CORDERO, Cristian, *El prestigio de la administración del Estado*. [en línea]. Chile: Diario Constitucional, septiembre 2022 [fecha de la consulta: 11 de octubre del 2023]. Disponible en [wed: https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/el-prestigio-de-la-administracion-del-estado/#_edn7](https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/el-prestigio-de-la-administracion-del-estado/#_edn7)
- SILVA HORTA, Daniel, *La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República*. [en línea]. Chile: Rev. Derecho (Valdivia). Vol.29 no.2, diciembre 2016 [fecha de la consulta: 15 de octubre del 2023]. Disponible en [wed: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200007#n14](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200007#n14)
- PALLAVICINI MAGNERE, Julio, *El principio de probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General*. [en línea]. Chile: Rev. Derecho Público (Santiago). Vol.78, 1º Sem, abril 2013[fecha de la consulta: 16 de octubre del 2023]. Disponible en [wed: https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/download/30949/32676/103582](https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/download/30949/32676/103582)
- FERNÁNDEZ RAMOS, Mariela, *Faltas a la probidad*, [en línea]. Chile: Contraloría Regional (Coquimbo). [fecha de la consulta: 17 de octubre del 2023]. Disponible en [wed: https://www.gorecoquimbo.cl/gorecoquimbo/site/artic/20150522/asocfile/20150522085452/falta_prob.pdf](https://www.gorecoquimbo.cl/gorecoquimbo/site/artic/20150522/asocfile/20150522085452/falta_prob.pdf)
- GUZMAN SUÁREZ, Lionel, *Probidad administrativa*, [en línea]. Chile: Universidad de Tarapacá, junio 2002 [fecha de la consulta: 17 de octubre del 2023]. Disponible en [wed: http://chitita.uta.cl/contraloria/documentos/bol-55-2.PDF](http://chitita.uta.cl/contraloria/documentos/bol-55-2.PDF)
- CAVADA HERRERA, Juan Pablo, *Delitos Funcionarios contra la probidad administrativa*, [en línea]. Chile: Biblioteca del Congreso Nacional, Abril 2022 [fecha de la consulta: 27 de diciembre del 2023] [wed: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33079/2/BCN_Delitos_funcionarios_contra_probidad_Definicion_catalogo_y_ultimas_modificaciones_Edit_2022.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33079/2/BCN_Delitos_funcionarios_contra_probidad_Definicion_catalogo_y_ultimas_modificaciones_Edit_2022.pdf)
- Contrato a Honorarios y el Principio de Probidad Administrativa, Boletín N°102. [en línea]. Santiago: Consejo de Auditoría interna general de Gobierno, septiembre 2023 [fecha de la consulta: 20 de noviembre 2024]. Disponible en [wed: https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/uploads/2023/10/7-Septiemb](https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/uploads/2023/10/7-Septiemb)

E. DICTÁMENES:

- Contraloría General de la República. Dictamen N°42.372, del 28 de julio de 2010. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/042372N10/html> (Sumario, destitución, DITRA, mun)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°11.023, del 09 de marzo de 2006. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/011023N06/html> (Regulación legal contratación honorarios administración)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°827, del 08 de enero de 2008. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/011023N06/html> (Inhabilidad cónyuge designación posterior mun)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°25.517 del 18 de mayo de 2004. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/025517N04/html> (Probidad administrativa contratado honorarios)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°30.733 del 14 de agosto de 2000. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/030733N00/html> (Destitución infracción probidad administrativa. Fonasa)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°8.281 del 07 de marzo de 2001. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/008281N01/html> (Protección resolución contra, proposición sanción sumario)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°80.509 del 31 de diciembre de 2010. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/080509N10/html> (Proceso Calificatorio, Servicio de Salud)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°56.326 del 11 de noviembre de 2004. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/056326N04/html> (Calificación jefatura vínculo parentesco con evaluado sds)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°1.869 del 18 de enero. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/001869N17/html> (Aceptación donativos, protocolo y ceremonial, probidad administrativa, registro de agenda pública)

- Contraloría General de la República. Dictamen N°31.000 del 04 de julio de 2008.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/031000N08/html>
(Requerimiento acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°22.766 del 24 de marzo del 2016.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/022766N16/html>
(Estatuto Municipal, personal a contrata, no renovación, requisitos, acto administrativo motivado)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°22.267 del 12 de mayo de 2006.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/022267N06/html>
(Promoción personal salud, sistema acreditación)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°55.757 del 09 de noviembre del 2004.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/055757N04/html>
(contratos honorarios labor ocasional especializada)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°713 del 07 de enero del 2001.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/000713N11/html>
(JUSTI, justicia vecinal, honorarios)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°173171 del 10 de enero del 2022.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E173171N22/html>
(Administración del Estado, personal contratado a honorarios, nuevo criterio)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°029382 del 02 de enero de 1993.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/029382N93/html>
(amonestacion verbal docentes, medida disciplinaria)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°E523936 del 06 de agosto del 2024.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E523936N24/html>
(Facultades CGR, instrucciones ley karin personal regido por Código del Trabajo)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°E543481 del 25 de septiembre del 2024.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E543481N24/html>
(Ley Karin, denuncias acoso, procedimientos, envios para conocimiento medidas adoptadas)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°035051 del 29 de junio del 2010.
Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/035051N10/html>
(Reclamó, Medidas Disciplinarias)

- Contraloría General de la República. Dictamen N°076885 del 07 de diciembre del 2011. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/076885N11/html> (Medico, Sumario, Fiscal, CTR)
- Contraloría General de la República. Dictamen N°E516614N24 del 19 de julio del 2024. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E516614N24/html> (Facultades CGR, instrucciones, gobiernos regionales, rendición de cuentas, recursos transferidos a receptores intermediarios, beneficiarios finales privados)

F. JURISPRUDENCIA

- Excelentísima Corte Suprema Causa rol N° 7091-2015: *Candia con Ilustre Municipalidad de Talca*, 28 de abril del 2016.
- Excelentísima Corte Suprema Causa rol N° 41.500-2017: “*Pont con Municipalidad de Isla de Pascua*”, 07 de mayo del 2018.
- Excelentísima Corte Suprema Causa rol N° 28.229-2018: “*Toncio con Municipalidad de Rengo*”, 15 de mayo del 2019.
- Excelentísima Corte Suprema Causa rol N° 21.989-2021: “*Toncio con Municipalidad de Rengo*”, 15 de mayo del 2019.
- Excelentísima Corte Suprema Causa rol N° 1.219-2024: “*Erwin Abraham Uribe Obando contra la Municipalidad de Futrono*”, 03 de diciembre del 2024.
- Excelentísima Corte Suprema Causa rol N° O-72-2022: “*Figueroa Cáceres Marcela con Municipalidad de La Pintana*”, 25 de abril del 2024.
- Excelentísima Corte Suprema, Causa rol N°32.853-2021, *Vilaxa con Universidad Arturo Prat*, 14 de julio de 2021.
- Excelentísima Corte Suprema, Causa rol N°36.861-2019, *Irarrázaval con Fisco de Chile*, 15 de julio de 2021.
- Excelentísima Corte Suprema, rol N°1.597-2020, *San Martín con Fisco de Chile*, 21 de julio de 2021.
- Excelentísima Corte Suprema, rol N° 2.561-2020, *Muñoz con Fisco de Chile*, 3 de agosto de 2021.

G. REVISTA ELECTRÓNICA:

VERGARA BLANCO, Alejandro. “Precariedad del empleo público a honorarios.(parte III) Actualidad jurisprudencial en la Corte Suprema y en la Contraloría”. [en línea] Pontificia

Universidad Católica de Chile, febrero 2022 [fecha de la consulta: 17 de febrero 2024].
Disponible en:
<https://derecho.uc.cl/es/noticias/derecho-uc-en-losmedios/30753-profesor-alejandro-vergara-p-recariedad-del-empleo-publicoa-honorarios-parte-iii-actualidad-jurisprudencial-en-la-corte-su-prema-y-enla-contraloria>.