

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



CORRUPCIÓN COMO FENÓMENO ÉTICO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“UNA MIRADA AL ÁMBITO COMUNAL Y REGIONALISTA EN ATACAMA”

Francisca Alejandra Frías Bordoli

2022

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



CORRUPCIÓN COMO FENÓMENO ÉTICO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“UNA MIRADA AL ÁMBITO COMUNAL Y REGIONALISTA EN ATACAMA”.

“Memoria presentada en conformidad a los requisitos para Obtener el Grado de
Licenciado en Ciencias Jurídicas”.

Profesor guía: Dr. Emilio Garrote Campillay.

Francisca Alejandra Frías Bordoli

2022

Agradecimientos

A mi hijo Joaquín, porque cada paso que doy para mejorar es por él; cada vez que me levanto y resurjo después de una caída es por él. Cada vez que decido seguir y no desistir es por él; mi motor y el amor de mi vida.

A mi padre, José Antonio, por estar siempre conmigo y apoyarme en los mejores y peores momentos. Por enseñarme valores y principios que sé que son de una persona que tiene bondad, sencillez, honestidad y honradez en su corazón y mente.

A Jeremy, por ser compañero, amigo, confidente y una persona extraordinaria e incondicional, sin importar las circunstancias. Porque el corazón tiene razones, que la razón no conoce.

ÍNDICE

ÍNDICE	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL Y SUS PROBLEMÁTICAS	6
1. Consideraciones Preliminares	6
2. Descentralización administrativa: De la equidad territorial.....	11
3. Funcionamiento municipal: ética, probidad y transparencia.	15
CAPÍTULO II. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ENTE FISCALIZADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.....	18
I. Estrategias que contempla la contraloría general de la República y complejidades de las mismas.....	22
1. Algunas problemáticas respecto al fenómeno de la corrupción, en relación a la probidad	25
CAPÍTULO III. SITUACIÓN LOCAL EN LAS COMUNAS DE COPIAPÓ Y TIERRA AMARILLA	32
1. Tierra Amarilla: Análisis de eventuales irregularidades en la gestión municipal	32
2. Copiapó: Breve análisis de la situación de probidad en la comuna.	42
3. Situaciones de eventual abandono de deberes: algunas implicancias y situaciones de riesgo.....	42
4. Activos territoriales como futuras estrategias territoriales.....	48
CONCLUSIONES	52
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

INTRODUCCIÓN

Cuando hablamos de corrupción, podemos hacernos varias ideas generales sobre sus implicancias y significado, que de alguna manera evoca consigo una acepción negativa, sobre conductas que constituyen en sí una amenaza grave, con múltiples consecuencias y que producirá una serie de consecuencias adversas en el ámbito en que ésta se encuentre.

Este fenómeno latamente tratado y analizado en sociología, psicología o en ciencias políticas, implica una desviación del actuar probo, con primacía de un interés general o comunitario, hacia actos deshonestos que repercutirán positivamente en la o las personas que aprovechan la situación desleal, en desmedro y abuso de los demás.

Teniendo aquello en consideración, el presente proyecto de investigación pretende contribuir al entendimiento de comportamientos ilícitos radicados en la corrupción y déficit, con un enfoque en la administración pública local. Una reflexión más allá del fenómeno normativo establecido en el tiempo atendiendo a la complejidad que conlleva esta situación, donde la probidad trasciende las conductas jurídicas esperadas.

En tal sentido, vislumbramos que podría ser posible visualizar de mejor forma esta temática a través de lo concreto que ocurre en diversas localidades, en concreto, en las comunas de Copiapó y Tierra Amarilla.

Por lo anterior, se enfatizará insistentemente en los daños que causa la corrupción, tomándola en cuenta más allá del castigo y reproche social, toda vez que muchas veces incluso es tolerada por la sociedad.

De esta manera, el enfoque final será dirigido en visualizar estas problemáticas en lo local, específicamente dentro de las municipalidades y de los funcionarios públicos al servicio de la comunidad, contextualizando esta situación en la Región de Atacama, puntualmente en las comunas antes mencionadas, a fin de analizar eventuales deficiencias en la administración pública local.

CAPÍTULO I. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL Y SUS PROBLEMÁTICAS

1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La administración del Estado y su forma de organización nos ayuda a comprender y visualizar cómo es que el Estado y su territorio se desenvuelven como una colectividad en aras del bien común. Todo aquello en pos de la ideología preconcebida en relación a la forma de Estado y a la vez su forma de ejercer la soberanía en dicho territorio.

En virtud de ello, y teniendo presente que en el Estado y sus diversos territorios existen poblaciones con identidad cultural propia pero que guardan la unidad correspondiente a una nación (aclarando que existe diversidad étnica, pero siguen siendo integrantes de esta nación), se desprende entonces que en la administración del Estado, en su sub-función de gobierno tiene como misión generar políticas públicas eficientes y destinadas a la ciudadanía en miras del bien común.

En lo que respecta a nuestra Carta fundamental, - enfocada ya en esos territorios, cada uno con particularidades propias –, el artículo tercero se encarga de delimitar lo anterior, y contempla, en su parte pertinente, que:

“La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley¹ (...).

¹ Véase Decreto N° 100 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE. Biblioteca del Congreso Nacional, 2022 [en línea]. Disponible en: <https://bcn.cl/2f6sk> Consultado: 28.10.2022.

Es en tal sentido que el constituyente se encargó de señalar en consecuencia, que:

Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional².

Igualmente, se habla en nuestra Constitución Política sobre la regionalización y división política-administrativa, las cuales son materia específica de Leyes Orgánicas Constitucionales³; en cuanto al gobierno, administración regional, y municipalidades. Coadyuvando en igual sentido y complementándose, por supuesto, con las bases institucionales establecidas en los incisos segundo y tercero del artículo primero de nuestra Carta Fundamental.

Es así entonces, que de múltiples problemáticas que aquejan a un gobierno local, el acento está constantemente relacionado a la corrupción en sus diversos ámbitos, visualizándose cargos acomodados, que originalmente se han encomendado para el servicio a la comunidad, y no cumplen con su fin, transgrediendo la confianza de las personas y asimismo la confianza en el sistema democrático, provocando costos sociales en distintos ámbitos olvidando los principios fundamentales esgrimidos en nuestra Constitución Política de la República, respecto del Estado para con las personas y el servicio que deben tener con ella.

² Ibid.

³ Véase artículo 63 de la Constitución Política de la República de Chile. Disponible en sitio web de la Biblioteca del Congreso Nacional [en línea] <https://bcn.cl/2f6sk> Consultado: 28.10.2022.

Ya decía el profesor SOTO KLOSS:

‘Las personas se necesitan unos a otros para satisfacer las necesidades, desde las más básicas hasta las más inmateriales, donde habrá intercambio de bienes y servicios, los cuales han de tener por base la justicia⁴’.

Encontramos implícitamente en dicha cuestión, una suerte de principio de cooperación, el que al ser vulnerado, se olvida y contraviene la idea de administrar y servir a alguien (en este caso a una comunidad en particular); esto es, al desempeño encomendado a una actividad vital en favor de otros y para el bien de otros.

En consecuencia, lo anterior produce que autoridades y/o funcionarios que no obstante haber fundado sus promesas y labor entorno al bien común, terminan por transgredir la confianza de los miembros que integran esa comunidad, de ese pueblo constituido en un determinado territorio, producto de la materialización de conductas alejadas de una conducta proba.

‘El pueblo no se refiere al Estado, sino aquello por lo cual existe el Estado, esto es para el bien de quienes conforman el pueblo, la comunidad política’⁵.

Se desprende de esta premisa, que se deben salvaguardar y aplicar siempre en la función pública los valores morales y por sobre todo los éticos, y a la vez entender que los individuos de una comunidad son los principales protagonistas de los procesos sociales y no deben mantenerse ajenos a estos. Quebrantar estos principios incide negativamente en la democracia constitucional que se ha intentado implementar y corrompe las promesas de servicialidad por parte del Estado.

⁴ SOTO KLOSS, Eduardo. Derecho Administrativo: Temas fundamentales. Editorial Jurídica de Chile, 2012, P.32.

⁵ *Ibidem.*, P.36.

Sin embargo, es muy cierto que los tiempos han cambiado y adaptarse a las necesidades sobre todo del nuevo modelo social emergente (correspondiente a minorías que son una más de las múltiples expresiones de la realidad social, la cual dista mucho de ser homogénea y permanente en su formulación y/o composición), ello también pone de manifiesto la complejidad en la identificación del *interés general*, que no es único sino múltiple, e incluso, en ocasiones, contradictorio⁶.

A pesar de esta situación latente y el compromiso que debe sobreponerse en miras de estas nuevas generaciones, aún sigue la creencia de asumir la ignorancia de la comunidad, convirtiendo esta creencia en una debilidad para las autoridades que se manifiesta en el descontento social día a día.

La relevancia de esto viene a darse en no repetir modelos que propenden al decaimiento de nuestra sociedad en aspectos fundamentales en la que se cimienta nuestro diario vivir, teniendo en consideración además, que *‘la principal debilidad del populismo radicó en su intento de satisfacer los intereses contradictorios de las clases de poder y de las masas emergentes, lo que en el largo plazo probó ser imposible’*⁷; siendo así, no podemos dejar que la crisis actual de representación política trascienda y se mantenga en crecimiento; no debiendo pasar por alto que la existencia en masa de desigualdad en nuestro país, afecta y aumenta tal fenómeno.

En concordancia con lo anterior, es menester señalar que es sumamente importante en este escenario tener clara la noción de populismo, en cuanto a la búsqueda de la protección por el Estado para las diferentes clases sociales, concepto que se ha tergiversado a través del tiempo, pero que sin embargo detenta una inabarcabilidad de promesas que no pueden ser cumplidas⁸.

⁶ BARRA, Nancy. El control social en la prevención de las malas prácticas administrativas y la corrupción. 2019, P 61.

⁷ LARRAÍN IBÁÑEZ, Jorge. POPULISMO; 2018, P 16.

⁸ IBÍDEM, P 22.

Ahora bien, sin olvidar que los alcances de las actuaciones y políticas públicas dirigidas a la comunidad, a pesar de querer abarcar un máximo de intereses generales, siempre habrá un punto en que no llegará a todos los rincones, situándonos en un contexto realista en el marco de erradicar por completo una desigualdad y descontento social por completo.

Por lo anterior, se dice que *“El carácter público implica cierta superficialidad. Decimos que es superficial porque el propio hecho de ser pública le impide penetrar en los ámbitos más recónditos o esenciales de lo personal”*⁹.

Asimismo, exponiendo estas realidades y siendo conscientes quienes ejercen cargos en servicio de la comunidad se debe tratar de *“perfilar los roles de los diversos intervinientes, de que cada uno de ellos asuma ese rol de manera honesta y responsable y de que se consiga una actuación conjunta y coordinada [...] requiere de un desarrollo y compromiso constantes”*¹⁰.

En suma, se necesita un trabajo arduo y constante en donde las autoridades deben asimilar que sin el ciudadano sus actuaciones carecerán de la legitimidad y, por consiguiente, sus mandatos de la debida gobernanza¹¹.

⁹ PEREIRA MENAUT, Antonio Carlos. DOCE TESIS SOBRE LA POLÍTICA; 2008, P 10.

¹⁰ IBÍDEM, P 328.

¹¹ BARRA, Nancy. El control social en la prevención de las malas prácticas administrativas y la corrupción. 2019, P. 328.

2. DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA: DE LA EQUIDAD TERRITORIAL.

Habiendo comprendido lo anterior, en relación a los comportamientos y fenómenos desleales que se pueden dar en el ejercicio de la administración pública, resulta significativo comentar sucintamente parte del funcionamiento territorial que debe desarrollarse, en virtud del mandato constitucional de tender a la descentralización y desconcentración, en su caso, de nuestro país y sus unidades territoriales.

Dicho esto, un tema de gran relevancia es la autonomía financiera que poseen los municipios, lo que no sólo dice relación con la flexibilidad para definir en qué gastar, sino que también en cuanto a la facultad para determinar los niveles de recaudación necesarios para satisfacer las demandas locales de forma eficiente y eficaz.

Actualmente los municipios poseen cuatro grandes vías de financiamiento, pero gran parte es desde el Fondo Común Municipal (en adelante FCM), el cual podemos entenderlo en breve como un *“Mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país”*¹², a lo que se suman transferencias de gobierno y otros ingresos.

A su vez, el FCM se financia de conformidad a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en relación a lo prescrito por el Decreto N° 2385 que fijó el texto refundido y sistematizado de la Ley de Rentas Municipales¹³.

¹² El artículo 122 de la Constitución Política de la República trata de la autonomía de las municipalidades para la administración de sus finanzas. En tal sentido, se encarga al constituyente de señalar que existirá un mecanismo que una ley orgánica constitucional contemplará, el cual tendrá dicho carácter solidario, denominándosele Fondo Común Municipal.

¹³ Véase normas citadas en recurso web disponible en: <https://bcn.cl/2f796> y <https://bcn.cl/31rcf>. Consultado el 01.10.2022.

En la actualidad existen comunas (generalmente aquellas rurales y con menor cantidad de recursos), cuyo financiamiento anual depende en su mayoría de los dineros aportados por el FCM.

En general, las comunas con mayores índices de vulnerabilidad social tienen mayores necesidades que cubrir y subsidiar, como programas sociales, salud, educación, vivienda e inclusive derechos de aseo. Esto implica que los tipos y niveles de gastos de los municipios dependen estrictamente de las características de su comunidad, de su demografía, territorio y de los recursos con los que cuenta la institución. Sumando a eso que el modelo actual inhibe los esfuerzos de recaudación.

En base a este modelo de desarrollo y/o financiamiento, no es menos importante señalar que existe una gran crítica a realizar, en orden a que la forma de cálculo y distribución de la riqueza podría terminar perjudicando a las comunas más pequeñas, rurales y con mayores índices de vulnerabilidad.

El FCM es una herramienta de redistribución imperfecta que, al depender de otras variables, como el Ingreso Propio Permanente¹⁴ (en adelante IPP), tendrá necesariamente una variación respecto de la comuna de que se trata. Ello, si tenemos en consideración que según lo estipulado en la Ley de Rentas Municipales uno de los componentes del IPP son los impuestos territoriales o contribuciones, cuya recaudación en comunas vulnerables es muy baja; lo que genera además, competencias inadecuadas a municipios con aportes diferenciados¹⁵.

¹⁴ El Ingreso Propio Permanente encuentra su regulación en el artículo 38 del Decreto Ley N° 3.063, sobre Rentas Municipales, actual Decreto N° 2385, que fijó su texto refundido, coordinado y sistematizado. Véase [en línea]: <https://bcn.cl/2f91g> Consultado el 01.12.2022.

¹⁵ Véase en BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, Discrecionalidad en la distribución de recursos a los municipios, julio 2020, P 4.

En un escenario ideal, impartir criterios estructurales en cada comuna optimizaría el cálculo de indicadores, posibilitando a los municipios más vulnerables el cumplimiento de las funciones asignadas por ley; lo que podría complementarse además con otros fondos que incentivan la gestión y generación de recursos propios y las formas en que los municipios recaudan sus IPP.

Respecto de esto, las regiones, cada una distinta y diversa, al igual que sus comunas a las cuales se les destina recursos y de igual forma, generan ingresos propios. Problemática constante en cuanto a esto, es el evidente centralismo en diversas materias que no permiten un adecuado fomento y crecimiento en diversos campos como educación, salud, viviendas, economía, entre otras.

Siendo así, al igual como hay déficit en estos campos, también los podría haber en la misma administración comunal, específicamente en materia de recursos humanos, en tanto funcionarios públicos al servicio de la comunidad.

De dicho modo, a pesar de los ya esgrimidos problemas que presentan los presupuestos destinados al desarrollo de las comunas, esta eventual problemática tiene el potencial de aumentar aún más el déficit y carencias que se presentan, cimentando faltas a la probidad, fomentando y desencadenando problemáticas constantes en nuestro desarrollo como sociedad.

Ello, sin perjuicio de la dificultad ya sabida respecto de los obstáculos que tiene la regionalización efectiva en nuestra fórmula estatal y en el gobierno local.

Hoy más que nunca debemos abandonar el paternalismo técnico y político permitiendo un traspaso progresivo de espacios de poder, dando autonomía a las comunidades postergadas para participar en su desarrollo¹⁶. Desde una mirada amplia, sabiendo que lo abarcable son las necesidades de urgencia común para así, desglosar a problemáticas especiales pero no menos importantes.

¹⁶ CORVALÁN, Estela, EDY FERREIRA, María; Desarrollo Local, Una metodología para la participación. 2003, P 8.

Respecto de los planes de desarrollo comunal y lo que debiese ser una participación activa de la comunidad, éste se realiza más bien con una participación nominativa, en la que se convoca a algunos dirigentes de la comunidad que, en general, no transmiten información ni decisiones desde y hacia sus bases¹⁷.

Ha resultado durante años una difícil tarea enfocar el cambio en políticas sociales a través de dirigentes y sin desmerecer logros que son parte de los mismos, siendo necesario intervenir en dichas agrupaciones que engloban los problemas centrales de la comunidad.

Orientar planes que intensifiquen el desarrollo local a través de traspasar las barreras del centralismo del sistema público, los modelos de gestión, la información sub nacional para la toma de decisiones y un modelo que controle esta misma gestión podría aportar a un debido modelo descentralizado con enfoque territorial eficiente.

Si bien buscamos muchas veces que el sistema de gestión se transforme en resultados, lo óptimo sería ir más allá desde la raíz de aquellas problemáticas, utilizando la creatividad de los mismos funcionarios a cargo de las directrices encomendadas para así recién generar el impacto correspondiente y los resultados esperados.

Lo esperanzador entonces, guarda relación con la ‘Descentralización como consecuencia, no como un fin en sí mismo, sino un medio para abordar las Desigualdades Territoriales en Chile¹⁸. De la misma forma el Dr. Ismael Toloza emplea que contar con indicadores facilita la exigencia por optimizar los niveles de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, así como generar y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas hacia los ciudadanos y los grupos de interés que rodean la acción pública¹⁹.

¹⁷ IBÍDEM, P 10.

¹⁸ TOLOZA, Ismael; Estrategias y planificación del desarrollo territorial. Diplomado en gestión pública municipal y desarrollo social; Junio 2022.

¹⁹ TOLOZA, Ismael y PETIT-BREUILH Sepúlveda, Jorge; Planificación Territorial Prospectiva; Ediciones Universidad La frontera. P 93.

3. FUNCIONAMIENTO MUNICIPAL: ÉTICA, PROBIDAD Y TRANSPARENCIA.

Hilando lo anterior, y en consonancia con el mandato descentralizador que da la Constitución Política, el ejercicio del poder que se ejerce a nivel local tiene una mirada determinada hacia el fin social de la comuna, orientada y delimitada con principios rectores propios de la administración pública, a saber, la ética, probidad y transparencia.

Aquello dice relación con entender que para el buen funcionamiento de las entidades públicas, la probidad y la transparencia deben ir entrelazadas constantemente día a día, siendo la aplicación de este principio un mecanismo de control de la administración que viene a frenar comportamientos que no sólo guardan relación con corrupción y libertad, sino también en cuanto a la exposición de información de interés público.

Los servidores públicos deben tener un eficiente compromiso social respecto de sus responsabilidades para no ensombrecer su desempeño mediante prácticas evitables y que no están acordes con lo que se considera correcto, ya sea una costumbre o en el ámbito normativo.

Podría entenderse y normalizarse muchas veces que esas costumbres y conductas que terminamos por considerar pequeñas o de poco impacto, pueden extrapolarse a una seguidilla de falencias en el sistema público que radican en transgredir lo normativo finalmente, generando consecuencias graves a mediano y largo plazo.

Apegarse a las normas ético morales establecidas no da la seguridad jurídica lamentablemente de aquello que tratamos de evitar. Por tanto, seguir lineamientos establecidos y planes contingentes adecuados para la satisfacción de las demandas sociales.

La potente exigencia de transparencia indica precisamente que el fundamento moral de la sociedad se ha vuelto frágil, exponiendo de tal modo que los valores morales como la honradez y la lealtad, pierden cada vez más su significación. Es por ello que se introduce la transparencia como nuevo imperativo social²⁰. Debemos entender sobre importancia del principio de transparencia más allá de la normativa y por qué no es una costumbre, está normalizado o es mero control social.

Ahora bien, volviendo y enfocándonos en lo que guarda relación a los municipios, los cuales se basan en la unidad vecinal, una comunidad en particular con necesidades peculiares, dependientes actualmente de la administración central con cierto grado de autonomía, habrá que entender siempre que éstos administran las comunas, las cuales son divisiones territoriales mínimas del Estado en su administración interior, en donde se debe satisfacer las necesidades de la misma y asegurar su progreso económico, social y cultural.

En virtud de dicho planteamiento y organización estatal, se logra cumplir con la voluntad estatal donde se establece un patrimonio propio, constituido por un fondo común municipal y demás ingresos con los que cuenta el gobierno local²¹, llamado así en el Derecho comparado anglosajón.

Tal autonomía con la que cuentan las municipalidades y su proyección futuro por obtener aún más independencia, se ven opacadas por múltiples actuaciones ilícitas radicadas en éstas. Abundantes casos existen en nuestro país, en ocasiones, llevados a la justicia y numerosas auditorías por Contraloría General de la República, hacen constar y revelan este tipo de comportamientos faltos de probidad administrativa.

²⁰ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano y PÉREZ MONGUÍO, José; TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO, Ley 19/2013, de 9 de diciembre, Thomson Reuters Aranzandi, 2014, P 19.

²¹ CEA EGAÑA, José Luis. Derecho constitucional Chileno Tomo IV, P 207. En "History of American Law, New York. Touchstone". 1973, pp. 459ss.

Señala García Mexía, que la importancia de quienes ostentan responsabilidades públicas sean conscientes, desde la intimidad de su fuero interno, de la importancia de ejercerlas éticamente, es decir, con arreglo a los principios que en el fondo las inspiran y justifican²².

Sin embargo, a pesar de que existe un déficit en la fiscalización, debemos ver más allá de la complejidad de las leyes y entablar el razonamiento en el comportamiento humano para así enfocar las directrices a una correcta administración, prevención y eventual sanción.

En consecuencia, se puede empezar a deducir entonces que la importancia en la ética aplicada a la gestión pública, viene entrelazada en que la ciudadanía pueda realizar su proyecto de vida y como ser humano generando una relación de confianza con las instituciones públicas, pero estos valores intangibles deben en cimentarse cada día y construirse en nuestra sociedad²³.

Todo lo anterior, va íntimamente ligado a los principios esgrimidos en nuestra Constitución Política de la república de 1980 en donde se cimienta en nuestras bases de la institucionalidad, que esgrime la finalidad del Estado se encuentra orientada hacia la promoción del bien común con pleno respeto a los derechos y garantías que la propia Carta Magna establece²⁴.

²² GARCÍA MEXÍA, Pablo. La ética pública. Perspectivas actuales. P.164.

²³ Recurso educacional, ESAN Graduate School of Business, LA IMPORTANCIA DE LA ÉTICA EN LA GESTIÓN PÚBLICA; GALLEGOS, Daniela. 21 de septiembre 2015.

²⁴ Véase en el artículo 1° de la Constitución política de la República de Chile; disponible en Biblioteca del Congreso Nacional [en línea] Consultado: 18.10.2022.

CAPÍTULO II. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ENTE FISCALIZADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

El ejercicio del poder implica necesariamente un límite, en virtud del cual exista algún ente que vele por el buen uso de los recursos fiscales, de la legalidad de las actuaciones de los funcionarios públicos y por todas aquellas materias que requieran de fiscalización.

De tal modo, fue que el constituyente de 1980²⁵ señala que la Contraloría General de la República es aquel organismo autónomo que ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizando el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos que determinen las leyes; desempeñando asimismo, todas aquellas funciones que encomiende la ley orgánica constitucional respectiva²⁶.

Sabemos que es una institución general frente a lo que es el Estado, la que pretende fortalecer la democracia a través de la fiscalización, transparencia y buen uso de los recursos públicos, utilizando el principio de probidad administrativa. El cómo hacemos nuestro trabajo, si lo hacemos de forma eficiente y eficaz. Es un órgano superior de fiscalización de la Administración del Estado, contemplado en la Constitución Política, que goza de autonomía frente al Poder Ejecutivo y demás órganos públicos²⁷.

²⁵ En virtud de lo anterior, la Constitución Política de Chile crea el Capítulo X “Contraloría General de la República”, desde el artículo 98 del texto fundamental.

²⁶ Entiéndase dicha referencia a la Ley N° 10.336, Orgánica Constitucional de Contraloría de Chile, actual Decreto N° 2421, que fijó su texto refundido, sistematizado y refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República. Véase [en línea]: <https://bcn.cl/2f904> Consultado 02.12.2022.

²⁷ Véase en Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo, de América y el Caribe.

Ahora bien, es menester recordar que no hay mucho avance desde el punto de vista jurisprudencial; las instituciones están formadas por personas a propósito de la crisis de las instituciones, lo cual no es un tema menor.

Es bien sabido que Contraloría General de la República, al ser órgano autónomo e independiente, es desde donde subyacen los principales controles tanto en la organización como en el funcionamiento de los servicios y entes públicos dentro de la esfera a la que concierne su fiscalización, para la correcta aplicación de leyes y reglamentos en su ámbito de la administración del Estado.

Lo que no funciona entonces es algo interno o las personas que trabajan para dichas instituciones. Es de gran importancia preguntarse y cuestionarse además, si las instituciones previstas para resguardar el buen funcionamiento de los gobiernos locales han dado el ancho suficiente o han sabido anteponerse a las situaciones acontecidas a través del tiempo.

La responsabilidad que se les impone a las municipalidades y el deber que se espera que cumplan para con los ciudadanos en innumerables ocasiones contradice la normativa bajo la que deben regir su actuar. La Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es tajante en las responsabilidades generadas por "falta de servicio" como se estipula en el artículo 152 inciso 1° de dicha ley²⁸.

Es sustancial mencionar que esta falta de servicio está sujeta a la interpretación no sólo de un no hacer o una omisión simplemente, sino que rompe el compromiso hecho con la comunidad bajo su resguardo y derechamente exponiéndolos a riesgos sociales, personales, entre otras falencias que puede provocar en la vida diaria de los ciudadanos.

²⁸ TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY N° 18.695, ORGANICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES. Art. 152 inciso 1°, última modificación 4 de octubre, 2022.

Muchas veces es contraproducente que en un Estado de Derecho, el control público sea de los pilares fundamentales para evitar prácticas que afectan a la sociedad en lo más latente de sus vidas, pero lo están y son necesarias, la efectividad de las mismas es lo cuestionable muchas veces.

Los pilares de Contraloría General de la República ingresan a través del control de funcionarios públicos y, a través de ese mismo control, es la vía por la cual se hacen efectivas las limitaciones del poder.

El control que realiza Contraloría se compone de tres líneas de defensa que deben operar colaborativamente: Un control interno, control externo y autocontrol. Es la principal institución que desarrolla auditorías independientes en una democracia moderna como entidad de fiscalización superior.

Ahora bien, la detección de las problemáticas radicadas en la corrupción muchas veces guardan relación con la exhibición de situaciones fomentadas a través de recursos públicos, lo que se manifiesta como un problema intrínseco de la persona humana respecto de esos actos de corrupción; porque es menester recalcar que no fallan solamente las instituciones sino que fallan las personas dentro de las instituciones.

Es una práctica común dejar de lado la responsabilidad del funcionario, deben hacerse observaciones y representaciones a la jefatura. Preferir hacer descargos por redes sociales en vez de hacer los reclamos oficiales a las instituciones es un gran error en el cual se incurre diariamente, pero debemos preguntarnos si esto guarda relación con las crisis institucionales dentro de las cuales estamos insertos hoy en día y cuál es la confianza que generamos en la ciudadanía respecto de la eficiencia de las mismas.

En ese mismo lineamiento es problemático cimentar nuevamente la seriedad que guardan las instituciones, preservar a través el debido funcionamiento e informar lo correspondiente. Las personas que trabajan en instituciones públicas son responsables de lo que hacen.

Existe por tanto, una cultura actual de muchos delitos y pocas obligaciones, exigimos algo pero qué es lo damos a cambio, es la primera responsabilidad que debe tomarse al entrar a una institución, donde muchas veces no se entregan los servicios que corresponden o no funcionan de manera idónea. Eso es parte de la responsabilidad del funcionario, donde se debe hacer autocrítica o auto cuestionamiento.

A este respecto, la iniciativa y proposición de soluciones es un inicio, pero lo tardío de las mismas es más que cuestionable. Sin embargo, debemos tener en cuenta todo lo que trae a la vista y pone en juego el exponer estas realidades de tal impacto.

En las instituciones públicas como en cualquier otro lugar existe el temor reverencial, lo cual muchas veces propende a que estas prácticas sigan dándose y pasando por alto, el control externo no siempre va a llegar a todas partes y no siempre verá la luz cuando exista el temor de perder y en lo que nos compete, todo gira alrededor del poder, que en este caso atreviéndome a decir que podría ser algo humano, es más bien un valor que no todos llevan en su persona.

I. ESTRATEGIAS QUE CONTEMPLA LA CONTROLARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y COMPLEJIDADES DE LAS MISMAS.

Un tema de particular relevancia e innovación son las propuestas esgrimidas por Contraloría General de la República y su Estrategia Nacional Anticorrupción (en adelante ENA)²⁹, las cuales abarcan: Una buena administración, protección de los recursos públicos, probidad y democracia. Esto enfocando la importancia de detectar irregularidades.

Estas estrategias sólo se podrán cumplir eficazmente sus funciones si son independientes de la institución controlada y se hallan protegidas contra influencias exteriores³⁰. Siempre está la posibilidad de condonar cuando hay buena fe pero hay que ver el caso a caso, revisar a las personas con criterio y jurisprudencia, donde todo debe ser debidamente fundado.

El impacto de las decisiones administrativas de un órgano público, cual es un elemento central de administración pública de las municipalidades pugna con el buen funcionamiento y así se producen irregularidades. Muchas veces se presiona al organismo independiente (Contraloría General de la República) por parte de instituciones públicas que deben someterse a regulación.

Pero estas situaciones también vienen a darse respecto de pugnas políticas, en donde los gobiernos de turno se polarizan ya sea en contra o a favor del órgano fiscalizador, lo cual a su vez dificulta el trabajo que se intenta realizar por los mismos.

²⁹ Véase en <https://www.contraloria.cl/porta/web/estrategia-nacional-anticorrupcion/25-propuestas-para-combatir-la-corrupcion> [en línea] Consultado el 03.10.2022

³⁰ DECLARACIÓN DE LIMA SOBRE LAS LÍNEAS BÁSICAS DE LA FISCALIZACIÓN. Título II, art.5. Octubre 1997.

A pesar de que dentro del marco legal se les brinda independencia financiera respecto al ejecutivo, ya sea en forma explícita o implícita. Existe una mirada amplia en cuanto al control que se realiza y el potencial sin aprovechar, que les permite ir más allá de su función de supervisión tradicional, y enlazar ese trabajo con la elaboración de políticas y la toma de decisiones³¹.

En ese sentido se encuentran, a nivel internacional, las declaraciones de Santiago 2013, Cuzco 2014 y Punta Cana 2016, suscritas como parte de La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), en donde las entidades fiscalizadoras superiores (en adelante EFS) ampliaron su visión acerca de su rol y trabajo y aclara que su accionar está en directa relación con el aporte que la fiscalización hace a la ciudadanía y a la instalación de buenos gobiernos en la región.

Se sostiene también que las EFS pueden desenvolverse con independencia si en su trabajo prima la ejecución de los lineamientos anteriores. Dando importancia a disponer de seguridad presupuestaria y de estabilidad financiera para el cumplimiento de los mandatos legales, considerando la puesta en práctica de sistemas de rendición de cuentas³².

Si bien el efecto que causa este rol fiscalizador es la verificación de que se está cumpliendo con la legalidad, y deber de financiar adecuadamente, permite además realizar diversas correcciones a instituciones públicas sobre cómo deben hacer las cosas, orientándose a la probidad, y con maximización del buen uso de los recursos públicos.

Al efecto, es sabido que todo acto administrativo tiene motivación, no obstante muchas veces se acostumbra repetir situaciones ya normalizadas en su dictación o procedimiento, incurriendo en errores en todo ámbito.

³¹ GURRIA, Angel; Transformación digital de la Contraloría General de la República: La ciencia de datos en la fiscalización. 2021, P 37.

³² DIARIO CONSTITUCIONAL; Contralorías de América Latina y el Caribe ratifican importancia de autonomía financiera para ejercer su rol fiscalizador; 10 de octubre 2017.

Es así que parte el rol de esta entidad debe estar focalizado en la disminución de errores, y de modificaciones presupuestarias constates por parte las entidades públicas, esto en beneficio para la obtención de mayores resultados, con utilización de menores recursos, para el mayor beneficio de la sociedad.

Por ello, debe maximizarse la cercanía de la CGR para con los servicios públicos, educando, en pos de generar un ambiente que siga patrones lineales de buen funcionamiento de los mismos y crear directrices para la toma de decisiones, guiadas por el buen funcionamiento que profesan hacia las instituciones públicas respecto de un adecuado lineamiento normativo. Siempre recordando que Contraloría no es el Estado y debemos hacer la distinción comunicando su verdadera función.

Ahora bien, siempre debe tenerse presente y entender que afrontar la corrupción desde todos los sectores, es en sí un fenómeno complejo de abordar. Pero debemos generar el diálogo y la autocrítica respecto de un principio que debería imperar en estas instituciones, tal como ‘‘periculum in mora’’, que bien aplicado aquí es imperativo expandirlo en los lineamientos futuros que deba promover e implantar Contraloría para así resguardar la economía procesal de los organismos públicos jurisdiccionales.

De esta manera contribuir a una democracia como tal y un Estado de Derecho en donde se cimienta la confianza en las instituciones públicas a pesar de los indicadores en donde Chile ocupa el segundo lugar con mayor desconfianza en los partidos políticos, ubicándose además dentro del 30% de los países con menor confianza social del mundo³³.

³³ Encuesta Mundial de Valores (2010-2014). Véase comentario del Centro de Políticas Públicas UC, disponible en recurso web [Se presenta proyecto "Confianza: la clave para el desarrollo de Chile" - Centro Políticas Públicas UC](#) [en línea]. Consultado 07.12.2022.

Si bien Chile ocupa un lugar de progreso en los índices de democracia y estabilidad, la confianza de los ciudadanos en el Gobierno y otras instituciones del sistema político se ha deteriorado³⁴.

Lo anterior, genera sin duda un impacto social, donde la tarea fundamental es mejorar la democracia a través del control público como elemento del Estado, generando respuestas activas al entorno como estrategias futuras. Implementando bajo este mismo lineamiento prácticas internacionales que abarquen una buena administración, protección de recursos, probidad y democracia para realizar debidamente este rol fiscalizador.

1. ALGUNAS PROBLEMÁTICAS RESPECTO AL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN, EN RELACIÓN A LA PROBIDAD

La trama que existe detrás de estos comportamientos, va más allá de la simple normativa que intenta evitarlos, pero para prevenir se deben tomar en consideración todos los factores que lo avivan basados en la complejidad, ya que esto es un problema oculto que emerge solamente cuando se conocen sus repercusiones sociales.

Es por eso, que no solo debemos enfocarnos y dar solución a la problemática desde lo que se dificulta en la normativa. Existen muchas falencias en las municipalidades saliendo de la esfera del centralismo, esto, por ejemplo, respecto de la carencia en el presupuesto, déficit en la administración pública, una planificación inadecuada de políticas territoriales, entre otras problemáticas.

Aun así, existiendo este tipo de problemáticas latentes, el incremento en conductas de tipo corruptas va en aumento y contribuye lamentablemente al decadente crecimiento local; es así que donde las principales autoridades que deberían resguardar y fomentar el crecimiento comunal, manifiestan problemáticas y deficiencias de gran magnitud.

³⁴ Véase en sitio web Diario Concepción; El país de la OCDE con menos confianza en su Gobierno; 11 de octubre 2021.

Debiendo tener siempre presente por tanto, que el cargo de funcionario público debe mirar al interés general, donde se tiene una doble opción: respetar dicho deber, en cuyo caso habrá hecho un uso correcto de las mismas; o bien quebrantarlo, al asumir el riesgo de subordinar el interés general a intereses diversos de los que las justifican³⁵.

Por ende, el cargo o funcionario que asuma ese riesgo de quebrantar los lineamientos establecidos para el buen funcionamiento de la comunidad, habrá incurrido en un abuso de sus competencias, y en un consecuente abuso de poder³⁶.

Es así como describe el profesor Soto Kloss en su análisis de falencias tan comunes como lo son la debida mantención de vías públicas acerca de la responsabilidad municipal refiere una comparación más allá de lo civil acerca de la indemnización por daño moral sobre una sentencia, *"sino como la alteración en las condiciones de vida que sufre la víctima, no obligada jurídicamente a soportar el daño"*³⁷.

Tal como es de conocimiento público en nuestro país, la corrupción trasciende colores y tendencias políticas, pero en lo que nos concierne en esta investigación altera y quebranta nuestro sistema democrático y la confianza en él.

Los representantes difícilmente y en raros casos representan de hecho los intereses de los representados. En la mayoría de las veces los representantes obedecen a los imperativos de dinero y del poder, en constante conflicto de intereses con sus representados³⁸.

³⁵ GARCÍA MEXÍA, Pablo. La ética pública: Perspectivas actuales, P.136.

³⁶ *Ibidem*, P 136.

³⁷ Vid, Tirado con la municipalidad de La Reina cit., considerando. 6° Sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago (42 col. 2).

³⁸ FLORES DE MORAES, Carlos Antonio. Estado gestor y la ciudadanía, Salamanca, 2010, P. 300.

Los mecanismos que se han intentado utilizar como impedimento no han podido dar el ancho a las situaciones que siguen ocurriendo actualmente. Donde obtener beneficios propios, perjudica el alcance tan anhelado que es desarrollar una comunidad donde prime el bien común, sin escrúpulos al momento de tomar decisiones.

Es sabido que siempre existirá en algún punto la corrupción, porque controlarla del todo no es posible, pero entenderla de mejor forma nos abre camino a implementaciones constructivistas al desarrollo de una sociedad, protegiendo esencialmente a los más vulnerables de los impactos sociales de estas conductas.

‘‘Una democracia sin ilusiones puede abrir la puerta a cualquier fenómeno totalitario, incluso a través de caminos aparentemente más democráticos’’³⁹.

Se ha creído que la democracia no traería a la vista situaciones en la que se pondría en desmedro a la ciudadanía, pero la verdad es que de igual forma (pero con cortinas de humo latentes en nuestra sociedad), siguen esparciéndose actitudes inoportunas que no mantienen a la raya el comportamiento de irrupción en la misma; muchas trayendo a la vista luchas de partidos políticos que al final, terminan presentando irregularidades donde se ven enfrentados a la casuística de la corrupción, poniendo en duda el buen desempeño que se espera de las autoridades políticas en Chile.

Sin embargo, los estímulos políticos, pecuniarios y luchas de poder, son ‘‘inevitables’’ en el ser humano en la constante búsqueda por establecer instituciones sólidas que promuevan la paz, erradiquen la pobreza y los niveles de desigualdad, dejando en desmedro a la comunidad.

³⁹ Rafael Argullol y Eugenio Trías, *El cansancio del de occidente* (Barcelona, 1992), P.36.

Hoy necesitamos lineamientos atinentes, proyección y dinamismo para el desarrollo económico y social, sobre todo en nuestra región de Atacama, lo cual se ve truncado por conductas que carecen totalmente de probidad y abundan intereses propios; si quienes ostentan las más elevadas responsabilidades públicas no son conscientes en su fuero interno de que la única fuente de legitimación de su poder reside en la confianza ciudadana, otorgada solamente en aras del servicio al interés general⁴⁰.

No obstante, preocuparse de la esfera interior del sujeto que lleva a esta realidad es de vital importancia para desarticular en aras de una mejor normativa eficiente, enfocarse en problemas de resultado no ha sido del todo eficaz en la actualidad, por lo cual debemos visualizar la génesis de la problemática, los actuales instrumentos existentes de control no bastan para detener la corrupción ya que dejan de lado lo esencial, esto es, todo lo que se refiere a la esfera interna del individuo, a su educación, a sus valores, a su percepción y sus convicciones⁴¹, que es donde verdaderamente residen los problemas de fondo y origen de tales.

Siendo así, se debe enmarcar la concientización sobre cada acto que realiza el servidor público, y esto solo puede ser viable si verdaderamente se interiorizan valores⁴².

Si bien sabemos que la corrupción no es solamente un problema que reside en lo local, es un “fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías [...] del que se requiere un enfoque amplio y multidisciplinario para prevenir y combatir eficazmente”⁴³, debemos a través de las referencias y principios internacionales enfocar directrices a una conceptualización más incisiva en la conducta implícita que entrelazada al resultado final.

⁴⁰ GARCÍA MEXÍA, Pablo, ob. Cit., p. 133. En To Serve with honor, 1989, P.1.

⁴¹ BAUTISTA, Oscar Diego. Institucionalización de instrumentos éticos: un dique a la corrupción política en América Latina. XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional, Sep 2010, Santiago de Compostela, España. P.2077.

⁴² Ibídem, P. 2077.

⁴³ RODRÍGUEZ GARCÍA, Nicolás; FABÍAN CAPARRÓS, Eduardo; CONTRERAS ALFARO, Luis, Prevención y represión de la corrupción en el estado de derecho, Anexo: Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, 2005, P. 621.

No podemos negar que a nivel global incrementa, fundándose en el desmedro de otros, la carencia de otros, en cualquier ámbito y, en Chile, se aplica la llamada teoría de la agencia o modelo contractual⁴⁴, extraída de modelos empresariales para el control y gestión de las mismas, esto empleado en la gestión pública y la política.

Teoría basada en que los ‘principales’ delegan a un tercero, denominado agente, responsabilidad para realizar los propósitos y fines⁴⁵ que les encomienda esta autoridad principal en este caso.

El problema radicaría directamente en la eficiencia de este último y la dificultad por detectar a tiempo las acciones en las que incurre sin ajustarse a la conducta esperada como servidor público de su comunidad.

En esa misma línea de enfoque, ‘se está frente al problema de riesgo moral, cuando los agentes, no se comportan como esperan los mandantes’⁴⁶. Sin embargo, hay que dilucidar que los principales representantes del Estado se deben al servicio del pueblo y según sus necesidades y demandas, deben ocuparse de transmitirlos.

Puede entenderse en este ámbito, a la corrupción como aquella desviación de los deberes que se le han encomendado a funcionarios públicos, en donde deben guardar respeto a la comunidad y servir a la misma.

Más allá de eso, en lo concerniente al gobierno local, es preocupante el cruce de estas situaciones en cuanto al sector público y privado con el denominado ‘efecto reflejo’, encajando comportamientos abusivos en las agencias públicas corrompiendo a sus funcionarios⁴⁷.

⁴⁴ GANGA CONTRERAS, Francisco; FELIZ BUROTTO, Juan, Los problemas de riesgo moral en la democracia chilena: una óptica para reflexionar sobre los problemas en la gestión pública, 2009, P 1.

⁴⁵ MARTINEZ ROJAS, Ezequiel; ZENCOVICH RODRÍGUEZ, Ninoscka; MARTÍNEZ QUEZADA, Alberto; FERNÁNDEZ CÉSPEDES, Militza. La teoría de agencia: el doble rol y su impacto en la acreditación de los institutos profesionales y centros de formación técnica en Chile. 2021, P 1.

⁴⁶ *Ibíd.*, P 6.

⁴⁷ FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN, Ideas & propuestas, La corrupción como amenaza institucional, N°44, 2009, P.2.

Ahora bien, en cuanto a las disyuntivas de conceptualización, éstas deben enlazarse con lo que nos compete en cuanto a las autoridades y gobierno más cercano a la comunidad, lo cual se manifiesta a través de las municipalidades (donde el entendimiento de los problemas de fondo y forma, contribuyen a la aplicación de correctas directrices) y éstas a su vez deben realzar la importancia de reforzar la participación y control democrático dentro en la ciudad y una gestión eficiente en cuanto a ocuparse del desarrollo concreto de nuestra comuna, para que de esa forma el municipio enfoque su planificación en el surgimiento de la comunidad y a la vez de enfoque a los puntos críticos de pobreza extrema en la misma.

Plasmar asimismo, el principio de igualdad horizontal en las comunas, lo cual es vital para el surgimiento de las mismas. La inequidad y desigualdad que existe es muy notoria y se deben tomar decisiones sensatas ya conociendo la situaciones que aquejan en el diario vivir a los pobladores, no dejando en indefensión a la comunidad como sucede actualmente.

Sin embargo, ideas sobre el fomento institucional de valores dan luz a la búsqueda de dispersar estas situaciones como destaca Oscar Diego Bautista⁴⁸, con un marco jurídico el Estado se obliga y obliga a la promoción de valores. La creación de una Ley ética de Gobierno o incluso, siendo más ambiciosos, una Ley de Ética Estatal, que abarque también a las instituciones de los sectores privado y social”.

En vista y consideración que actualmente existen deficiencias y filtros que a pesar de que esgrimen un compromiso con la comunidad, no cumplen el objetivo que siempre se ha intentado implementar, más allá del conocimiento social y mediático de estas malas prácticas.

Que si bien, en el evento en que se conocen y aplican sanciones, el problema es porqué pudieron traspasar esos filtros de resguardo aparentando un buen funcionamiento en las instituciones y en el caso que nos compete, el aparentemente

⁴⁸ BAUTISTA, Oscar Diego, Ob. Cit. P. 2079.

buen funcionamiento de las municipalidades donde el sector público y privado contribuyen muchas veces al florecimiento de estas irregularidades.

Muchas veces se emplea en nuestro país la búsqueda de resultados, imponiendo estos objetivos finales sin preocuparse del cómo se alcanzaron y realzando el valor de los incentivos en la gestión pública, provocando espacios para que se presenten casos de corrupción⁴⁹.

Concluyendo por tanto, a partir del análisis en cuanto a la rentabilidad que daría el fomento de valores éticos en el servicio público y en concordancia con lo expuesto por BAUTISTA⁵⁰, un Gobierno fuerte, en términos económicos, puede lograr desarrollo y bienestar material; en términos éticos podrá alcanzar no sólo los deberes básicos para una comunidad, sino los más altos deberes como la libertad, la satisfacción, la equidad, la felicidad, la dignidad; cuestión que debe primar en los gobiernos locales y el servicio público, donde las conexiones políticas no deben ser más significativas que los méritos⁵¹ y ejercer cargos empleando las conductas correspondientes.

⁴⁹ PLISCOFF-VARAS, Cristian, Implementando la nueva gestión pública: problemas y desafíos a la ética pública. El caso Chileno. 2017, P. 148.

⁵⁰ BAUTISTA, Oscar Diego, ob. cit. p., 2090.

⁵¹ FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN, Ideas y propuestas, Chile víctima de la corrupción N° 45, 23 de diciembre 2009, P 9.

CAPÍTULO III. SITUACIÓN LOCAL EN LAS COMUNAS DE COPIAPÓ Y TIERRA AMARILLA

El objeto de esta investigación tiene por finalidad determinar si mediante las diversas reformas legales planteadas (y respecto de las instituciones expuestas), se ha afectado de alguna manera o no, parte de las bases o la esencia del sistema acusatorio implementado por la reforma procesal penal o si se han visto mermadas garantías de los intervinientes y, en especial de los imputados, en el proceso penal chileno.

Para cumplir con lo anterior y en concordancia con el capítulo precedente, es que se expondrá un análisis global en el presente acápite, tratando de forma sistémica las instituciones que a parecer particular (sin ser necesariamente las únicas), son aquellas donde mayormente se podría apreciar algún tipo de transgresión.

1. TIERRA AMARILLA: ANÁLISIS DE EVENTUALES IRREGULARIDADES EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

Bajo este lineamiento, se ha podido ver a la luz pública una serie de irregularidades en la administración municipal en Tierra Amarilla comenzando con un acuerdo con fecha 03 de septiembre de 2015 se suscribió un contrato de transacción entre la municipalidad y la compañía minera candelaria y la compañía contractual Minera Ojos del Salado.

Esto respecto a la obligación por parte de Minera Candelaria a pagar siete millones de dólares, de los cuales cuatro millones de dólares serían destinados a pagar honorarios de los abogados que contrató el municipio y sin embargo, la causa propuesta terminó por falta de la notificación de la demanda el 31 de marzo de 2014. Requiriendo se condenara a la repararlos materialmente a través de una serie de actividades y conductas propuestas.

Ahora bien, respecto de la cantidad de dinero restante, supuestamente ingresaría al patrimonio municipal. El dictamen N°33.944 del año 2017 señala la irregularidad e ilegalidad del convenio y un segundo dictamen N°26.408⁵² del año 2018 en respuesta a la reconsideración que se solicitó para poder gastar los recursos que se obtuvieron del convenio, los cuales nunca fueron informados al concejo municipal.

Dicha transacción no se ajustó a derecho por cuanto en dicho contrato no se estipuló ninguna medida destinada a reparar el daño ambiental causado, limitándose las empresas mineras a entregar una cantidad determinada de dinero, de la cual, más de la mitad fue destinada al pago de honorarios profesionales y tampoco se dio cumplimiento a las funciones municipales de protección del medio ambiente, vulnerando el texto del artículo 44 de la Ley N° 20.600⁵³.

Recordando además que la acción de reparación ambiental es una función pública de la entidad edilicia no disponible y tiene por objeto evitar que en los contratos como el que se analiza se adopten acuerdos que no persigan la protección del medio ambiente.

Destaca además un acuerdo, aquel signado con el número 160 con múltiples irregularidades donde se aprueba con fecha 26 de julio del 2019 en la sesión ordinaria N°20 por el Honorable concejo municipal la contratación de una empresa por el monto de \$284.819.063 para ejecutar el proyecto “*Instalación de pasto natural en el parque Rafael Torreblanca en un plazo de ejecución de 45 días, Tierra Amarilla*”, en donde se alude a proyectos sobrevalorados por parte de la Secretaría Comunal de Planificación (SECPLA) y empresas que se adjudican proyectos cobrando un mayor precio ofreciendo un menor plazo de término.

⁵² Véase en <https://vlex.cl/vid/dictamen-n-26408-contraloria-744039521>; Dictamen N° 26408 de Contraloría General de la República, de 22 de Octubre de 2018.

⁵³ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL; LEY 20.600 que crea los tribunales ambientales.

Ahora bien, frente a estas irregularidades no es menor mencionar situaciones recientes como el inicio de investigación criminal en contra del H. Diputado Sr. Jaime Mulet Martínez, que en la que existen presunciones fundadas de su participación en los delitos de cohecho en donde se da lugar al desafuero correspondiente de conformidad a lo establecido en el artículo 416 inciso segundo del Código Procesal Penal.

Lo anterior, por cuanto habiéndose iniciado ya la investigación por Contraloría en el Oficio N° 033944 de fecha 15 de septiembre de 2017, referido al contrato de transacción suscrito por la I. Municipalidad de Tierra Amarilla y la Compañía Minera Candelaria, declaró que dicho contrato no se ajustó a derecho, por cuanto el mismo no tuvo por objeto la reparación del daño ambiental causado.

En tal Dictamen el artículo 53 de la Ley N° 19.300⁵⁴, sobre Bases Generales del Medio Ambiente regula la responsabilidad por daño ambiental. Asimismo, señala el artículo 44 de la Ley N° 20.600 que la acción de reparación ambiental no podrá ser objeto de transacción o cualquier tipo de acuerdo que exima al autor de implementar medidas de reparación ambiental del daño causado.

Por lo cual, se ha formalizado investigación por el delito de cohecho⁵⁵ respecto del ex Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Tierra Amarilla (en adelante IMTA) Osvaldo Delgado Quevedo (fallecido) y del delito de soborno respecto del Gerente de Relaciones Corporativas y Relaciones Gubernamentales de Compañía Contractual Minera Candelaria (en adelante CCMC) Miguel Troncoso Guzmán y de igual forma respecto de la persona jurídica COMPAÑÍA CONTRACTUAL MINERA CANDELARIA.

⁵⁴ Consultado en Biblioteca del congreso nacional; LEY SOBRE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE.

⁵⁵ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, Artículo 248 bis del Código Penal.

Esto de conformidad a la responsabilidad penal que regula el artículo primero y tercero de la Ley 20.393⁵⁶ sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas en relación al delito base de cohecho.

De la misma forma, se formalizó investigación en contra de Carlos Hernán Bosselin Correa y Ramón Briones Espinosa por su participación en calidad de autores inductores y de autores cooperadores del delito de cohecho cometido por el ex Alcalde Osvaldo Delgado Quevedo.

La misma imputación fue efectuada a los señores Bosselin Correa y Briones Espinosa se pretende efectuar al H. Diputado Jaime Mulet Martínez, quien, citado legalmente, no compareció señalando su defensor que previamente debía ser desaforado.

La cuestión fáctica radica en la solicitud de beneficios económicos efectuada por el ex Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Tierra Amarilla Osvaldo Delgado Quevedo y otros partícipes a la COMPAÑÍA CONTRACTUAL MINERA CANDELARIA, a cambio de la ejecución de conductas constitutivas de incumplimiento e infracción de deberes funcionarios por parte de dicho Edil. Con la coparticipación entonces, del señor Jaime Mulet Martínez.

Todo ello, en el contexto de la tramitación de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) del Proyecto de Continuidad Operacional de CCMC denominado Candelaria-2030, y que culminó con la suscripción de una transacción celebrada por escritura privada entre la Ilustre Municipalidad de Tierra Amarilla y Compañía Contractual Minera Candelaria.

Situándonos en dicho contexto, en el año 2013 la empresa Freeport-McMoRan Copper & Gold Inc. era la principal accionista y controladora de Compañía Contractual Minera Candelaria (a través de LMC Candelaria SpA), con un total de 4.856 acciones (Series A y C) equivalentes a un 80% de participación.

⁵⁶BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, Ley 20.393 ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS JURÍDICAS EN LOS DELITOS QUE INDICA; Ministerio de Hacienda, Subsecretaría de Hacienda.

Posteriormente en el año 2014, esta compañía norteamericana vendió el total de su participación a la empresa canadiense Lundin Mining Corporation, entidad que hasta la fecha figura como principal accionista y controlador. En tanto, el 20% de participación restante, pertenece a las empresas japonesas Sumitomo. Una vez adquirida la participación de Compañía Contractual Minera Candelaria, la empresa canadiense, designó a Pablo José Mir Balmaceda, como representante legal de Lundin Mining Corporation y representante del Comité de Administración.

En ese sentido con fecha 1 de diciembre de 2014 el Comité de Administración representado por Pablo Mir Balmaceda, contrató los servicios del imputado formalizado con fecha 8 de octubre de 2020 Miguel Troncoso Guzmán como Gerente Legal y Relaciones de Gobierno a quien le encomendó la labor de dirigir, coordinar y desarrollar las acciones de asesoramiento jurídico integral en todas las actividades de la compañía, cautelando que estas se encuentren enmarcadas dentro de la normativa legal vigente. Correspondiéndole entre otras actividades como la obtención de permisos o autorizaciones para todo tipo de proyectos o actividades

En el mes de septiembre de 2013, la Compañía Contractual Minera Candelaria S.A., empresa minera que desarrolla sus actividades en la comuna de Tierra Amarilla, presentó ante el Servicio de Evaluación Ambiental, de la Región de Atacama, su Estudio de Impacto Ambiental (EIA) "Candelaria 2030 - Continuidad Operacional", que tenía como finalidad obtener la autorización sobre la continuidad operacional de la Faena Minera, extendiendo su vida útil desde el año 2017 hasta 2030.

Por otra parte, con fecha 26 de noviembre de 2012, en virtud de Acta de proclamación de Tribunal Electoral Regional Atacama, se nombró a Osvaldo Delgado Quevedo, como Alcalde de la comuna de Tierra Amarilla.

El mismo quien postuló al cargo edilicio con el apoyo de Jaime Mulet Martínez, quien rápidamente se hizo de la confianza de Osvaldo Delgado Quevedo.

Osvaldo Delgado Quevedo, en pleno ejercicio de su cargo, tomó conocimiento del adverso escenario ambiental de su comuna. Sin embargo, presentó ante el Servicio Evaluación Ambiental, Región de Atacama, su Estudio de Impacto Ambiental (EIA) "Candelaria 2030 – Continuidad Operacional", que tenía como finalidad obtener la autorización sobre la continuidad operacional de la Faena Minera, extendiendo su vida útil desde el año 2017 hasta 2030.

De la presentación del EIA referido, también tuvo conocimiento Jaime Mulet Martínez, quien, por lo demás, sabía tanto, de la existencia de los daños ambientales que CCMC estaba causando en la comuna de Tierra Amarilla, como de la imperiosa necesidad de dicha empresa minera de obtener la aprobación de su proyecto de continuidad operacional, detectando rápidamente una oportunidad de negocio espurio que era necesario conducir.

Una vez que asumió el cargo de Alcalde Osvaldo Delgado Quevedo en la IMTA, Jaime Mulet, le solicitó la contratación de dos abogados de su confianza.

Fue así como el H. Diputado don Jaime Mulet Martínez, con la ayuda de sus abogados de confianza ya instalados persuadieron al Alcalde de la época Osvaldo Delgado Quevedo acerca de la posibilidad de obtener ventajas económicas espurias de parte de la minera, aprovechando las dificultades que ésta enfrentaba para obtener la aprobación de su Estudio de Impacto Ambiental.

Dichas ventajas podían agudizarse si la municipalidad entablaba acciones en su contra y ejercía otras formas de presión para forzar una negociación, en particular la necesidad de demandar a la minera por los daños ambientales que esta ocasionaba en la comuna, y de paso, esto le daría dividendos políticos para la popularidad del Alcalde Osvaldo Delgado, lo cual fue aceptado por éste.

Para dichos efectos, Mulet Martínez instó decididamente y convenció al Alcalde Delgado Quevedo para la contratación de un equipo de abogados especializados de su entera confianza, a fin de conformar el equipo jurídico encargado de conducir y patrocinar las demandas judiciales para forzar una negociación con Minera Candelaria.

Mediante la realización de actos concretos, primero, formaron la decisión del Alcalde de la IMTA de deducir demanda para obtener la reparación del daño ambiental ocasionado en la comuna, generando con ello un contexto de negociación con la minera, y luego participaron activamente y de manera relevante en las negociaciones y adopción de los términos de un contrato de transacción contrario a derecho.

Con fecha 03 de diciembre del 2013 se celebró un contrato de prestación de servicios jurídicos profesionales, para que dichos profesionales, asistidos fácticamente por el mismo patrocinaran la demanda de reparación ambiental.

No obstante, en la transacción que posteriormente dichos abogados negociaron y respecto de la cual acordaron sus términos, no se contempló ninguna medida de reparación del daño ambiental causado, ya que, la manera de obtener dinero estaba supeditada a la declaración de la inexistencia de daños ambientales, junto a la renuncia de acciones legales y potestades públicas prohibidas por el derecho.

Es así como se comenzó a ejecutar la planificación acordada entre ellos para obtener ventajas económicas de parte de La Minera.

El trasfondo monetario y de poder en estas situaciones más allá de poder hacer un cuestionamiento a las instituciones como tal, es ver el actuar lamentable del ser humano o del animal político⁵⁷, porque bien utilizado ese término podríamos armonizar lo que se espera de un Estado democrático y de derecho pero que no ha sido la situación al existir un grave interés particular pero que es un fenómeno social, al igual que el delito. Sin embargo, al igual que este último es algo que no se puede eliminar.

Las conductas sociales esperadas no se cumplirán del todo, encasillar en la norma las conductas correctas tampoco es la solución ya son manifestaciones ideológicas de un discurso dado en un momento histórico determinado llevado a la normativa, pero la reestructuración de la sociedad a través de la transparencia efectiva evite contradicciones de lo que ya hemos visto en un sinfín de faltas a la ética en el ser humano.

La valoración social de determinadas conductas y determinadas relaciones sociales va cambiando muy rápidamente, es mutable y actualmente más que nunca.

En ese sentido, el Estado es para todos no para algunos, entonces lo que algunos quieran imponer desde su perspectiva moral no se puede imponer a la totalidad.

⁵⁷ ARISTÓTELES, *POLÍTICA*, Editorial Gredos, S. A. Sánchez Pacheco, 81, Madrid. España, 1988.

Socavón en Tierra amarilla:

Es de conocimiento público el socavón ocurrido en la comuna de Tierra Amarilla en la minera Alcaparroza a fines de julio; no menor respecto de sus 32 metros de ancho y 64 de profundidad que surgió en plena vía y que surca terrenos propiedad de una compañía minera.

Por lo cual, el Servicio Nacional de Geología y Minería de Chile (Sernageomin) ordenó a la corporación minera, Compañía Candelaria, paralizar todas sus operaciones en la zona.

Primero que todo, ¿Es Tierra Amarilla una comuna que se ha intentado llevar en ascenso por los funcionarios públicos que están al servicio de la comunidad? Los hechos y calidad de vida de sus pobladores responden esa pregunta cada día.

Una zona minera y de esfuerzo pero sin ilusiones, muchas veces con un panorama desolador y conformista. Si no somos críticos con nosotros mismos o las situaciones que acontecen a nuestro diario vivir no es posible generar un cambio a través de la reflexión de lo vivido, pero muchas veces en temas contingentes se siguen cometiendo los mismos errores, las instituciones que deberían velar por el bienestar fallan y siguen fallando.

“Son las tácticas del gobierno las que hacen posible la definición y redefinición continua de lo que está dentro de la competencia del Estado y lo que no, lo público versus lo privado, etc.; de este modo el Estado sólo puede entenderse en su supervivencia y en sus límites con base en las tácticas generales de la gobernabilidad”⁵⁸.

En tal sentido, hay que hacer presente que no se puede actuar fuera de los marcos legales a la luz pública por parte de las entidades estatales en la búsqueda del bien común, pero si fuera de la luz pública, lo que no deja sino de ser lamentable en cuanto desviación de los fines estatales y de los principios rectores que lo rigen.

⁵⁸ The Foucault Effect: Studies in Governmentality; Graham Burchell, Colin Gordon y Peter Miller; University of Chicago press; 1991; P103.

Para poder mantener su control local los hombres fuertes están casados con el personal y los recursos del Estado. No obstante, sus propósitos más básicos son antiéticos a los del Estado⁵⁹.

Existe una disyuntiva entre lo político y lo estatal que trasciende las necesidades de las personas y no precisamente en torno a propender al bienestar. Lo cual es un claro ejemplo en la región de Atacama, a pesar de visualizarse esta situación a nivel nacional en gobiernos locales.

En ese sentido, el resultado actual de todo esto fue una sanción con la mayor multa que dispone el Código de Aguas, que es de 2.000 UTM (120 millones de pesos aproximadamente).

En relación a lo anterior, no deja de ser increíble que pueda costar más caro el césped de Tierra Amarilla.

Con la reforma al Código de Aguas, vigente desde el 6 de abril de 2022 con la ley 21.435⁶⁰, se otorgó a la DGA la facultad de investigar cuando se realicen actos u obras en el suelo o subsuelo que puedan menoscabar la disponibilidad de las aguas subterráneas o deterioren su calidad, incluso cuando estos actos u obras no tengan por finalidad aprovechar aguas subterráneas⁶¹.

Este tipo de soluciones son aquellas que hacen cuestionarse a las personas la representación política, porque este tema comienza como corrupción y ética pero termina viéndose desde muchas aristas que conllevan no sólo a eso, sino que el punto común que tiene toda esta situación es el más desesperanzador, el daño constante a quienes son más vulnerables.

⁵⁹ ESTADOS DÉBILES, ESTADOS FUERTES; Joel S. Migdal; 2011, P117.

⁶⁰ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL; Ley 21.435 que reforma el código de aguas, 2022.

⁶¹ Véase en página web del Ministerio de obras públicas (mop.gob.cl); publicado con fecha 12 de diciembre 2022.

2. COPIAPÓ: BREVE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE PROBIDAD EN LA COMUNA.

En otro contexto, también puede señalarse en la región de Atacama, la reciente acusación por notable abandono de deberes al Alcalde de Copiapó Marcos López Rivera en cuanto en lo referente a la adjudicación y contrato directo a Juan Vásquez Dorador donde el municipio adjudicó una licitación pública.

Al respecto la Contraloría General de la República ha señalado que existen irregularidades según su informe N°838/2020⁶² donde se evidencian las mismas y un gran déficit tanto en el control interno respecto de cifras erróneas entregadas y a su vez en el manejo de recursos públicos dejando en desmedro a la comunidad copiapina, contribuyendo a la desigualdad social que tanto se intenta erradicar, a pesar de las múltiples problemáticas que aquejan en el contexto social de la comuna.

3. SITUACIONES DE EVENTUAL ABANDONO DE DEBERES: ALGUNAS IMPLICANCIAS Y SITUACIONES DE RIESGO.

Respecto de nuestra comuna de Copiapó, no es un tema menor el cómo afecta la calidad de vida de los ciudadanos las diversas carencias que son visibles día a día. Estamos hablando de temas tan básicos como lo son la infraestructura y pavimentación de la ciudad.

Hoy en día un tema controversial y que deja mucho que desear es este último punto, toda vez que incluso afecta la integridad de las personas al exponerse a situaciones de riesgo diario por el estado deplorable de las calles de Copiapó. Insistiendo que a pesar de ser un tema conocido, no es algo que no se deba dejar de repetir para incidir en el mejoramiento y reestructuración de los planes contingentes en lo referente a estas situaciones.

⁶² Véase en Informe N° 838 / 2020; CONTRALORÍA REGIONAL DE ATACAMA/ UNIDAD DE CONTROL EXTERNO; 15 DE FEBRERO DE 2021.

Como ejemplo, no cabe sino señalar la situación acontecida con fecha 26 de julio del presente año, en Calle Los Carrera en Copiapó, específicamente en el frontis del Hospital Regional de esta ciudad, en virtud de lo cual un vehículo en horas de la mañana cae a un socavón que surgió en la calle mencionada. El terreno cedió justo cuando el automóvil pasaba por el lugar causando daños al móvil y lesiones leves al conductor en uno de sus brazos.

Debemos comprender que situaciones viales como la anteriormente relatada, deben ser primero, tomadas con la seriedad suficiente para prevenir cualquier tipo de acontecimiento que pudiese afectar el normal funcionamiento de la ciudad, así como para cuidar a sus habitantes, velando por la seguridad en todo ámbito y circunstancia.

No obstante, y revisando actas del concejo municipal de Copiapó⁶³, de aquellas que datan con posterioridad a la fecha del accidente antes referido, es dable concluir que dicha situación no fue tratada con prioridad o revestido de la importancia que merece, si consideramos que no es algo normal un acontecimiento de esta naturaleza, sino todo lo contrario.

Lo cual es importante, si consideramos que a pesar de lo suscrito en medios de comunicación, en donde se alude a que se ha pedido en innumerables oportunidades explicaciones sobre lo que estaría sucediendo, no existiendo respuestas claras, por lo que se entiende y se manifiesta implícitamente que al tema no se le da la relevancia concreta que requiere.

Podemos comentar, que tal como consta en las actas que se remitió oficio⁶⁴, a propósito de lo que pasó con el socavón en calle Los Carrera, y saber cuál ha sido la gestión de la Municipalidad ante Vialidad o los organismos pertinentes sobre la cantidad de baches existentes en las calles.

⁶³ Disponibles en la página web de la Ilustre Municipalidad de Copiapó. Véase documentos digitales en [Actas Concejos 2022](#) [en línea]. Consultado 28.11.2022.

⁶⁴ Acta N°26 2022 del Concejo Municipal de Copiapó.

En dicho marco, como se refleja en el acta número veintiséis, el Concejal Miguel Carvajal en su oportunidad agradece al Municipio las gestiones realizadas tendientes a la solución de la problemática acaecida, sin perjuicio de hacer presente y emplazar a la autoridad municipal en orden a saber cuál es la intervención y acción directa del municipio.

Todo aquello, por la carente acción que se ha ejercido en relación a las calles transitadas de Copiapó, las cuales carecen de la debida mantención, congestionando arterias completas, no adelantándose a prevenir un nuevo accidente o incluso desgracia dada la envergadura de la fractura vial copiapina.

Hecho lo anterior, la señora Eva Rojas, alcaldesa subrogante, señala que existe una responsabilidad de la empresa sanitaria, toda vez que existía una deficiente mantención de una conexión de aguas servidas, las que debido a las últimas lluvias y su antigüedad, terminaron por ceder, provocando el accidente de marras.

Ahora bien, en relación a lo comentado, no es menos relevante señalar que deja mucho que desear la respuesta municipal al problema en comento, ya que si bien las responsabilidades son diversas, la municipalidad debería tener un rol de insistencia, fiscalización e incluso, eventual búsqueda de sanciones y responsabilidades civiles y/o administrativas con estos temas al ser Copiapó una zona de riesgo en lo que conllevan las lluvias y aluviones por las que ha atravesado la ciudad.

El rol del ente municipal, en tanto ser el encargado de una repartición administrativa de nuestro país, debe también ir más allá, buscando la salvaguarda del interés general, dejando atrás el rol pasivo y actuando de forma diversa a la desviación de la responsabilidad, al atribuirla a un ente diverso. La probidad no es sólo un principio, sino también un imperativo común.

En otra arista diversa ante la falta de actividad estatal, por parte de la municipalidad, encontramos que en la Región de Atacama y sólo en la comuna de Copiapó, se constató la existencia 40 campamentos según el catastro MINVU del

Programa Asentamientos Precarios del año 2019⁶⁵, los cuales en su mayoría presentan problemas de abastecimiento de agua potable, debido a la modalidad del suministro (a través de camiones aljibes) y las distancias entre los puntos de abastecimiento y los sectores que lo necesitan.

En razón de lo anterior, consta en el Acta N° 25⁶⁶ del Concejo Municipal de Copiapó, que existió una suerte de “solución” que en realidad es sólo un parche a la problemática.

La iniciativa consiste en la contratación de servicios de suministro de agua potable, a través, de al menos 2 (dos) camiones aljibes por un periodo de 18 (dieciocho) meses. Dicho requerimiento, se realiza con el fin de dotar al sistema de soluciones que aseguren la disponibilidad de agua potable a las familias y disminuyan los tiempos de distribución actuales.

De lo anterior, se propone la aprobación de “*SERVICIOS DE SUMINISTRO Y DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE EN VARIOS CAMPAMENTOS DE LA CIUDAD DE COPIAPÓ*”, con la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de Atacama, que implica la transferencia de \$200.000.000 para el mejoramiento del sistema actual de suministro y distribución de agua potable en distintos campamentos presentes en la ciudad de Copiapó, con una vigencia de 20 meses.

En consecuencia, y ante la necesidad de la comuna por los hechos previamente relatados, el Honorable Concejo Comunal, en sesión ordinaria N° 25, realizada el día 14 de julio del presente, aprobó por unanimidad, autorizar la firma de convenio de “*SERVICIOS DE SUMINISTRO Y DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE EN VARIOS CAMPAMENTOS DE LA CIUDAD DE COPIAPÓ*”, con la SEREMI antes aludida.

⁶⁵ Véase Catastro Nacional de Campamentos, Minvu, del año 2019, en recurso web [en línea] disponible en: [Catastro Nacional de Campamentos MINVU 2019](#)

⁶⁶ Véase en Transparencia Activa de la Ilustre Municipalidad de Copiapó, Concejo municipal; Acta N°25 del año 2022.

No obstante, las entregas de agua potable en los campamentos antes identificados deben considerar tanto soluciones individuales y estanques comunitarios por parte de la Municipalidad de Copiapó en los campamentos, lo que se traduce en que la solución otorgada termina siendo un parche casi permanente, en el sentido de no vislumbrar soluciones a largo plazo, sino acabar rápidamente con el problema de un sector vulnerable de la sociedad.

En Copiapó, existen diversas situaciones que aquejan a la población en general, nuestra comuna siempre ha sido de esfuerzo y de gente que busca mejores oportunidades en lo principal por temas laborales al ser una zona minera. Sin embargo, en el último tiempo es posible notar con más impacto y notoriedad la desigualdad social que existe y la precariedad en las viviendas y un estilo de vida carente en muchos aspectos para nuestros pobladores.

Dicha afirmación se puede evidenciar en la cantidad de tomas y personas en situación de calle que existe en una gran extensión en la ciudad, ya sean ciudadanos chilenos o extranjeros.

Esto es un factor que desencadena un sinnúmero de problemáticas; ya sean enfermedades, de deserción escolar en los niños y niñas de estas familias, vulneración de los derechos del niño, drogadicción, delincuencia, entre otros.

Lo cual, en solo ciertos sectores que por lo demás, son de mayores ingresos, no se visualiza, quedando en desmedro la mayoría de la población copiapina, por lo que a pesar de los altos ingresos monetarios de la comuna y su gran aporte a la economía nacional, no se evidencia un desarrollo territorial equilibrado, ya que no es difícil darse cuenta al entrar y recorrer la ciudad, que actualmente está rodeada en gran en su gran mayoría de viviendas precarias y tomas irregulares en los sectores altos de Copiapó, las que lejos de disminuir, aumentan día a día.

Pasando a otro tópico, un tema no menor son los altos índices de personas en situación de calle en la comuna de Copiapó.

Dentro de las variables que constituyen la presente problemática se encuentra que no sólo lo constituyen personas de nacionalidad chilena, sino que debido a la migración desde pueblos de toda América Latina, nos encontramos con personas en situación de calle de nacionalidad venezolana, colombiana, peruana, boliviana entre otros.

Esta situación es bastante compleja debido a que el choque cultural, la discriminación, y la poca dignidad en el vivir ha llevado a conflictos críticos que han terminado en varias ocasiones en la apertura de investigaciones penales, focos de delincuencia e incluso en riñas públicas con personas fallecidas.

La población en situación de calle se encuentra constituida incluso por niños y niñas, adolescentes, en flagrante violación de sus derechos fundamentales, así como por jóvenes, adultos, y adultos mayores, que no tienen una habitación y carecen del respeto a la dignidad más básica del ser humano. Si bien también encontramos mujeres en esta situación, no es el denominador común, puesto que en su gran mayoría son de sexo masculino.

Dicho esto, es importante reforzar la participación y control democrático dentro en la ciudad y una gestión eficiente en cuanto a ocuparse del desarrollo concreto de nuestra comuna, en ámbitos territoriales, de planificación, de infraestructura y de rol social.

En virtud de ello, es que de dicha manera el municipio tiene la posibilidad de enfocar sus planes en el surgimiento de la comunidad toda y a la vez dé enfoque a los puntos críticos de pobreza extrema no sólo mediante algunos de los programas de mejoramiento de barrios que existen actualmente, sino extender hacia un plan y una ayuda explícita y significativa en erradicar este tipo de situaciones de la población rezagada y más vulnerable en Copiapó y así, generar y destinar recursos concretos para este tipo de situaciones a corto y mediano plazo.

Importante es el momento de la toma de decisiones, la cual si bien es cierto está anclada muchas veces a la dependencia de presupuesto centralista y burocrático, es deber de la municipalidad el desarrollar un diagnóstico o estudio previo a estos focos críticos de pobreza para elaborar un método y tratar de incluir esto en el plan de desarrollo comunal, beneficiando así con proyectos y soluciones eficientes haciendo énfasis en albergues, programas de prevención y rehabilitación del uso de drogas; promoción y protección de los derechos del niño teniendo en cuenta convenciones y tratados internacionales sobre el mismo; mejorar la seguridad del entorno invirtiendo en cámaras de tele-vigilancia, estaciones vecinales e insistir en los patrullajes preventivos con mayor frecuencia, etc.

Plasmar el principio de igualdad horizontal en la región es vital para el surgimiento de la misma. La inequidad y desigualdad que existe es muy notoria y se deben tomar decisiones sensatas ya conociendo las situaciones que aquejan en el diario vivir a los pobladores, no dejando en indefensión a la comunidad como sucede actualmente y realizar proyectos e inversión con altura miras y flexibilidad respecto de eventualidades probables incorporando constantemente alternativas de desarrollo.

4. ACTIVOS TERRITORIALES COMO FUTURAS ESTRATEGIAS TERRITORIALES

En el contexto de un positivo desarrollo territorial existen muchos aspectos en cuanto a los activos territoriales de la ciudad que permitirían generar procesos de crecimiento social, económico y cultural a nivel local. Primero que todo, es muy importante integrar estos pequeños planes potenciales a diseños y planes regionales genéricos y realizando los activos comunes para así, implementar de manera local.

La visión territorial permite sobrepasar concepciones segmentadas y sectorizadas de la acción pública y contribuye a establecer relaciones cooperativas de mutuo interés entre diversos actores. Pero quizás la principal promesa del enfoque territorial diga relación con su potencial para abordar asuntos de equidad e inclusión social.⁶⁷

Considerar la Biodiversidad y condiciones climáticas más cálidas como un atractivo y belleza distinta para implementar desarrollo sustentable modernizador en cuanto a energías renovables en nuestros ciudadanos, principalmente la energía solar. Crear planes de fomento y financiación de agrupaciones medioambientales en sus funciones y acciones de reforestación y limpieza de espacios.

Respecto del patrimonio cultural que existe en la comuna, implementar cobertura, participación y acceso constante a diversas actividades informativas, culturales, artesanales y artísticas. Dando importancia a la constancia de estas e implementaciones nuevas en cuanto a pueblos originarios locales y su historia (diaguitas, atacameños, collas, entre otros.), para convertirse en un agente cultural atrayente no solo a la población local sino de otras localidades, esto generando propuestas más incisivas al Fondo nacional de desarrollo cultural y las artes.

Además, si bien esto no es parte de la virtud de una ciudad, en las estrategias futuras debería contemplarse una propuesta y acción efectiva en cuanto a viviendas sociales que tanto se necesita en nuestra comunidad y a la vez mejorar la calidad de vida concentrándose en el desarrollo sustentable y medioambiental que tanto aqueja; esto en cuanto a los relaves mineros y tratamiento de aguas grises que son paisaje habitual y normalizado en nuestro diario vivir. La perspectiva territorial moviliza los activos presentes en el territorio agregando valor al conjunto de los procesos⁶⁸.

⁶⁷ Políticas de Desarrollo Territorial en Chile; Rimisp – Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural; Claudia Serrano. Noviembre, 2010

⁶⁸ Políticas de Desarrollo Territorial en Chile; Rimisp – Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural; Claudia Serrano. Noviembre, 2010

‘El desarrollo comienza por ser un fenómeno local, de pequeña escala, y ciertamente endógeno. Pero para poder desplegarse como un proceso endógeno ya se sabe que se requiere previamente adquirir la cualidad de descentralizado’⁶⁹.

Detonar procesos de desarrollo desde la perspectiva de los modelos descentralizados de gestión con enfoque territorial, es un proceso permanente de acumulación de estos capitales territoriales, por tanto, la planificación asociada tiene por objeto impulsar políticas, programas, proyectos y acciones tendientes a aumentar los flujos de ingreso de capitales territoriales y a su vez, disminuir los flujos de egreso de estos capitales, de manera de producir una dinámica permanente de acumulación.⁷⁰

Todo lo anterior, es decir, la planificación de modelos territoriales orientados a las políticas públicas en beneficio de la sociedad, deben siempre considerarse por y para el bien social, no como un medio para el beneficio personal, a través de la proliferación de malas prácticas por partes de los funcionarios públicos.

En los últimos años se han manifestado grandes deficiencias en la administración pública, la cual necesita gestiones eficientes y estrategias que deberían contemplarse en propuestas y acción efectiva con miras al fortalecimiento del desarrollo territorial, cuestión de la cual ha carecido la región a pesar de los aspectos virtuosos y potencialidades que se identifican en la misma por irregularidades que desbordan un mal funcionamiento público.

⁶⁹ Sergio Boisier (publicado en 2009-06-25 por pbermudez)(no sé si es así la fecha). DESARROLLO (LOCAL): ¿ DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO ?

⁷⁰ PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, Guía metodológica; Dr. Ismael Toloza Bravo, Mg. Jorge Petit-Breuilh Sepúlveda; INSTITUTO DE DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL, IDER UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA DE CHILE, p. 28.

La importancia de esto es abrir espacios de oportunidades constantes para la sociedad y así se logre el desarrollo material y espiritual que tanto se anhela. El aporte que deben hacer las instituciones públicas siempre debe ser bajo la premisa de buscar el bien común, satisfacer las necesidades de la misma y asegurar su progreso económico, social y cultural.

CONCLUSIONES

El fenómeno de la corrupción y la ética trasciende el ámbito público, encontrándose lamentablemente en diversos sectores de la sociedad. Para el caso, la mirada al ámbito público dice relación con el cumplimiento del fin que establece el constituyente para la sociedad, esto es, el bien común.

Durante años se han enfocado directrices en torno a materias como pobreza y seguridad para lograr el desarrollo del país, y abstraído a nivel local, pero lo relevante para erradicar todo tipo de carencias es la integración como fundamento a las implementaciones sociales y democráticas, a través de mayor inclusión, generar convivencia y conexión social.

La marginalidad a la que se ha expuesto durante años a población más vulnerable de nuestro país ha sido desprovista en temas de educación, viviendas, alcance socioeconómico, integración cultural tanto en el ámbito intelectual como en el campo de lo concreto, salud, entre otros.

Si bien aquí se está hablando muchas veces desde una perspectiva moral, muchas veces lo que hace falta en pensamiento que se debería aplicar a la gestión para el surgimiento de las comunas y una visión a futuro más esperanzadora.

El ser humano muchas veces es impredecible, racionalizar comportamientos esperados en una sociedad civilizada guarda mucha relación con el entorno en que vivimos y lo que aprendemos desde nuestra formación más básica. No podemos por tanto englobar problemáticas complejas a un solo factor común.

De esta manera, el ejercer cualquier cargo público y especialmente aquellos que sostienen un poder consigo, aparejan una responsabilidad que debe estar siempre orientada en pos del beneficio social, de la comunidad y no al interés particular, procurando la promoción del principio de probidad como base y matriz para la realización de actos de autoridad.

La integración social en Chile más allá del enfoque general conocido que pueda darse, engloba muchas aristas que componen la vida de un ser humano integrante de una comunidad. Garantizar que cada persona encuentre su sitio y su función en la comunidad, pueda desarrollar sus potencialidades, asuma sus responsabilidades como ciudadano/a y tenga la voluntad de asentarse y participar en la vida social es de vital importancia más aun en el contexto social que se vive hoy.

Precisamente el problema es creer que la integración solo se enfoca en ciertos ámbitos, cuando en verdad se tiene que visualizar el campo concreto y exacto que necesita una persona para desarrollarse en la vida y así mismo lograr expandir esto con una visión pluralista e integrativa.

La marginalidad a la que se ha expuesto durante años a población más vulnerable de nuestro país ha sido desprovista en temas de educación, viviendas, alcance socioeconómico, integración cultural tanto en el ámbito intelectual como en el campo de lo concreto, salud, entre otros.

Hoy en día se han visto luces para llegar a la tan anhelada igualdad de oportunidades pero sigue existiendo un déficit que es posible aminorar con mejores y más eficientes políticas públicas a través de caminos legislativos más proteccionistas para la ciudadanía.

Chile está atravesando cambios de vital importancia en un contexto social donde existen grandes divisiones de pensamiento pero a pesar de eso priman los esfuerzos por cambiar el ambiente de desigualdad que existe.

. Este fenómeno termina por ser una constante que de igual forma busca traspasar barreras normativas y éticas para emerger, en virtud de lo cual los representantes del sector público toman decisiones directas o indirectas para obtener beneficios individuales o sólo para un grupo específico que se beneficia de tales decisiones.

En consecuencia, recalcar que no es sólo un tipo de comportamiento específico, sino que en el contexto histórico ella trasciende y se manifiesta a través de diversas formas y maneras transgrediendo una y otra vez el sistema de valores que prevalece en una sociedad, logrando junto con ella, la subsistencia del abuso de poder, en sus diversas formas de comportamientos.

Finalmente, debemos recordar continuamente que somos una sociedad imperfecta con seres humanos imperfectos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FLORES DE MORAES, Carlos Antonio. Estado gestor y la ciudadanía, Salamanca, 2010, P. 300.
- DIARIO CONSTITUCIONAL; Contralorías de América Latina y el Caribe ratifican importancia de autonomía financiera para ejercer su rol fiscalizador; 10 de octubre 2017.
- GURRIA, Angel; Transformación digital de la Contraloría General de la República: La ciencia de datos en la fiscalización. 2021, P 37.
- <https://vlex.cl/vid/dictamen-n-26408-contraloria-744039521>; Dictamen n° 26408 de Contraloría General de la República, de 22 de Octubre de 2018.
- SITIO WEB DIARIO CONCEPCIÓN; El país de la OCDE con menos confianza en su Gobierno; 11 de octubre 2021.
- -ARTÍCULO 16 DECRETO LEY 1263/DECRETO LEY ORGANICO DE ADMINISTRACION FINANCIERA DEL ESTAD; Biblioteca del congreso nacional.
- -BARRA, Nancy. El control social en la prevención de las malas prácticas administrativas y la corrupción. 2019, P 61.
- -DECLARACIÓN DE LIMA SOBRE LAS LÍNEAS BÁSICAS DE LA FISCALIZACIÓN. Título II, art.5. Octubre 1997.
- -FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano y PÉREZ MONGUÍO, José; TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO, Ley 19/2013, de 9 de diciembre, Thomson Reuters Aranzandi, 2014, P 19
- -CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ESTRATEGIA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. Disponible en:

<https://www.contraloria.cl/portalweb/web/estrategia-nacional-anticorrupcion/25-propuestas-para-combatir-la-corrupcion>.

- LARRAÍN, Jorge. POPULISMO; 2018.
- PEREIRA MENAUT, Antonio Carlos. DOCE TESIS SOBRE LA POLÍTICA; 2008.
- PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, Guía metodológica; Dr. Ismael Toloza Bravo, Mg. Jorge Petit-Breuilh Sepúlveda; INSTITUTO DE DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL, IDER UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA DE CHILE.
- Políticas de Desarrollo Territorial en Chile; Rimisp – Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural; Claudia Serrano. Noviembre, 2010
- Sergio Boisier (publicado en 2009-06-25 por pbermudez)(no sé si es así la fecha). DESARROLLO (LOCAL): ¿ DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO ?
- BAUTISTA, Oscar Diego. Institucionalización de instrumentos éticos: un dique a la corrupción política en América Latina. XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional, Sep. 2010, Santiago de Compostela, España., 2077, 2079, 2090 P.
- FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN, Ideas & propuestas, La corrupción como amenaza institucional, N°44, 2009.
- FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN, Ideas y propuestas, Chile víctima de la corrupción N° 45, 23 de diciembre 2009.
- GANGA CONTRERAS, Francisco; FELIZ BUROTTO, Juan, Los problemas de riesgo moral en la democracia chilena: una óptica para reflexionar sobre los problemas en la gestión pública, 2009.
- GARCÍA MEXÍA, Pablo. La ética pública. Perspectivas actuales

- PLISCOFF-VARAS, Cristian, Implementando la nueva gestión pública: problemas y desafíos a la ética pública. El caso Chileno. 2017.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, Nicolás; FABÍAN CAPARRÓS, Eduardo; CONTRERAS ALFARO, Luis, Prevención y represión de la corrupción en el estado de derecho, Anexo: Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, 2005.
- ARGULLOL, Rafael y TRÍAS, Eugenio El cansancio del de occidente (Barcelona, 1992), P.36.
- CEA EGAÑA, José Luis. Derecho constitucional Chileno Tomo IV, P 207. En ‘‘History of American Law, New York. Touchstone’’. 1973.
- MARTINEZ ROJAS, Ezequiel; ZENCOVICH RODRÍGUEZ, Ninoscka; MARTÍNEZ QUEZADA, Alberto; FERNÁNDEZ CÉSPEDES, Militza. La teoría de agencia: el doble rol y su impacto en la acreditación de los institutos profesionales y centros de formación técnica en Chile. 2021.
- Vid, Tirado con la municipalidad de La Reina cit., consid. 6 sentencia de la Corte de apelaciones de Santiago (42 col. 2).
- SOTO KLOSS, Eduardo. Derecho administrativo, Temas fundamentales, 2012, 32, 36 p.
- Constitución Política de la República de Chile, 2018, Vigésima primera edición oficial, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.
- MIGDAL, Joel. S. Estados Débiles, Estados fuertes, 2011. Traducción de Liliana Andrade Llanas y Victoria Schussheim – México 2011 primera edición, P117.
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL; Ley 21.435 que reforma el código de aguas, 2022.

- The Foucault Effect: Studies in Governmentality; Graham Burchell, Colin Gordon y Peter Miller; University of Chicago press; 1991; P103.