



## Base de Dictámenes

MUN, corporación municipal, plebiscito de salida, imparcialidad, difusión, publicidad, atribuciones, improcedencia inclusión temática en PADEM

### NÚMERO DICTAMEN

E370770N23

#### NUEVO:

SI

#### RECONSIDERADO:

NO

#### ACLARADO:

NO

#### APLICADO:

NO

#### COMPLEMENTADO:

NO

#### ORIGEN:

DIVISIÓN JURÍDICA

#### CRITERIO:

APLICA JURISPRUDENCIA

### FECHA DOCUMENTO

20-07-2023

#### REACTIVADO:

NO

#### RECONSIDERADO PARCIAL:

NO

#### ALTERADO:

NO

#### CONFIRMADO:

NO

#### CARÁCTER:

NNN

### DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes E208180/2022, E234252/2022, E333288/2023

| Acción | Dictamen | Año  |
|--------|----------|------|
| Aplica | E208180  | 2022 |
| Aplica | E234252  | 2022 |
| Aplica | E333288  | 2023 |

### FUENTES LEGALES

[Ley 19410 art/4](#) [ley 20911 art/uni](#) DFL 2/2009 educa art/9 inc/1

### MATERIA

Desestima solicitud de reconsideración del oficio N° 1.801, de 2022, de la Contraloría General de la República.

## DOCUMENTO COMPLETO

N° E370770 Fecha: 20-VII-2023

### I. Antecedentes

La Contraloría Regional de Valparaíso ha remitido a este Nivel Central la presentación de la Corporación Municipal de Educación, Salud y Atención de Menores de esa comuna -CMQ-, por la que solicita la reconsideración del oficio N° 1.801, de 2022, citado en la suma, en el sentido de declarar que no hubo impedimento para la difusión del proceso constituyente, por cuanto la normativa educacional existente lo permitiría en los términos realizados y, consecuencialmente, dejar sin efecto la instrucción de un sumario administrativo en esa corporación municipal.

Es del caso recordar que la Contraloría Regional de Valparaíso efectuó una inspección en la Municipalidad de Quilpué y en la aludida corporación municipal, con la finalidad de atender sendas denuncias, concluyendo, en síntesis, que la CMQ efectuó de manera improcedente actividades relacionadas con la difusión y promoción del proceso constituyente al margen de sus competencias, en función de la formación ciudadana de los estudiantes y la implementación para la comunidad educativa de los ejes programáticos del Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal -PADEM-, razón por la cual esa Sede Regional instruiría un procedimiento disciplinario en la referida corporación.

### II. Fundamento jurídico

El artículo 4° de la ley N° 19.410 previene, en lo pertinente, que las municipalidades, a través de sus Departamentos de Administración Educacional o de las Corporaciones Municipales, deben formular anualmente un Plan de Desarrollo Educativo Municipal, que contemple, a lo menos, los requisitos allí contemplados, entre otros, “c) Las metas que el Departamento de Administración de Educación Municipal o la Corporación y cada establecimiento pretendan alcanzar”; y, “e) Los programas de acción a desarrollar durante el año en cada establecimiento y en la comuna”.

A su turno, el artículo único de la ley N° 20.911 -que crea el Plan de Formación Ciudadana para los Establecimientos Educativos reconocidos por el Estado-, exige a estos implementar dicho plan, que tendrá como objetivos, entre otros, promover la comprensión y análisis del concepto de ciudadanía y los derechos y deberes asociados a ella; y, fomentar la participación de los estudiantes en temas de interés público.

El inciso cuarto del mismo artículo prevé que “Cada sostenedor podrá fijar libremente el contenido del plan de formación ciudadana, en conformidad a lo establecido en los incisos precedentes, debiendo tener a la vista las bases curriculares aprobadas por el Consejo Nacional de Educación”.

En este sentido, corresponde indicar que el inciso primero del artículo 9° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación -que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas que indica-, señala que “La comunidad educativa es una agrupación de personas que inspiradas en un propósito común integran una institución educativa”. Su inciso segundo precisa que

dicha comunidad “está integrada por alumnos, alumnas, padres, madres y apoderados, profesionales de la educación, asistentes de la educación, equipos docentes directivos y sostenedores educacionales”.

### III. Análisis y conclusión

La CMQ funda su solicitud en que podía realizar actividades relacionadas con la difusión y promoción del proceso constituyente de manera objetiva, por cuanto aquella acción no solo quedaría circunscrita a la escuela, sino que a la comunidad educativa, para lo cual debía existir un correlato entre el Plan de Formación Ciudadana de la precitada ley N° 20.911 y el PADEM.

Ahora bien, en la inspección a la que se refiere el oficio N° 1.801, de 2022, la Contraloría Regional de Valparaíso comprobó que la CMQ desarrolló, a través de una “Oficina Constituyente de Quilpué” y, posteriormente, a través de su Departamento de Participación Intersectorial, diversas acciones vinculadas con la difusión y promoción del proceso constituyente y, en particular, con el trabajo de la Comisión Constituyente, incluyendo la socialización del texto del borrador constitucional, lo que resulta ajeno a la competencia de la Corporación Municipal de Quilpué.

Siendo así, es oportuno puntualizar que el dictamen E208180, de 2022 -que impartió instrucciones sobre el plebiscito de salida del artículo 142 de la Constitución Política de la República- hizo presente que las autoridades, jefaturas y funcionarios, cualquiera sea su jerarquía, y con independencia del estatuto jurídico que los rija, en el desempeño de la función pública que ejercen, no deben promover alguna de las posturas de este plebiscito, ni asociar la actividad del organismo respectivo con alguna de ellas, ni ejercer influencia sobre otros empleados o sobre los particulares con el mismo objeto, ni, en general, valerse de la autoridad o cargo para favorecer o perjudicar algunas de las posiciones plebiscitadas.

También precisó que únicamente aquellos organismos del Estado relacionados con funciones de comunicación, entre ellos el Ministerio Secretaría General de Gobierno, podían efectuar una campaña sobre la importancia de concurrir a participar en el plebiscito e informar acerca de las características de dicho proceso y las posiciones plebiscitadas, a fin de que la ciudadanía estuviese debidamente informada sobre la materia, en la medida que ello se ejecutara con la debida imparcialidad.

En nada altera lo recién expuesto la existencia de Planes de Formación Ciudadana creados al amparo de la ley N° 20.911, o la incorporación en el PADEM de requisitos relacionados con programas de acción a desarrollar durante el año en cada establecimiento y en la comuna.

En efecto, según se desprende de la normativa de la ley N° 20.911, el Plan de Formación Ciudadana atañe exclusivamente a los establecimientos educacionales y sus estudiantes, mientras que el PADEM consigna diversos objetivos relacionados con la comunidad educativa, la que se encuentra expresamente definida en el artículo 9° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, ya mencionado, sin que sea posible atribuirle el alcance que la CMQ le ha otorgado en su presentación.

De este modo, aparece de manifiesto que las acciones realizadas por la CMQ excedieron el contexto educativo definido por el legislador para cada uno de los instrumentos de planificación reseñados, lo que se advierte de la amplitud de la convocatoria a las actividades desarrolladas entre el 14 de marzo y el 5 de julio de 2022, que se detallan en el anexo N° 2 del oficio impugnado.

Sin perjuicio de lo expuesto, la afirmación de la CMQ en orden a que contaría con la facultad de promover el proceso constituyente “de manera objetiva”, contraviene las instrucciones contenidas en el dictamen N°

E234252, de 2022 -complementado por su similar N° E333288, de 2023-, pues la difusión de las temáticas incluidas en el PADEM sobre dicho proceso y su incorporación en la formación ciudadana de los estudiantes implica utilizar bienes o recursos municipales en fines distintos a los que la ley les permite. Además, cabe reiterar que, en materias de difusión y publicidad, el rol de las entidades edilicias está condicionado a que con ello se cumplan tareas propiamente municipales.

Por lo tanto, corresponde desestimar la solicitud de reconsideración deducida en la especie.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

---

POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS