

REPÚBLICA DE CHILE
REGIÓN DE ATACAMA
I. MUNICIPALIDAD DE CALDERA
DIRECCIÓN JURIDICA MUNICIPAL

**APRUEBA INSTRUCTIVO PARA LA
TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS
DISCIPLINARIOS DE LA ILUSTRE
MUNICIPALIDAD DE CALDERA.**

Caldera, 27 FEB 2019

VISTOS: El instructivo para la tramitación de procedimientos disciplinarios elaborado por la Unidad de Asesoría Jurídica Municipal; El Informe Final N°922 de 2018, de la Contraloría Regional de Atacama, sobre auditoria al Macroproceso de Adquisición y Abastecimiento de la Municipalidad de Caldera; Lo dispuesto en los artículos 118 y siguientes de la ley 18.883 que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales; La ley 18.834 que aprueba el Estatuto Administrativo; La resolución 1600/2008 de la Contraloría General de la República; Ley N° 19.880, sobre bases de Procedimientos administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; las facultades que me confiere la Ley N° 18.695 "Orgánica Constitucional de Municipalidades" y sus modificaciones posteriores

CONSIDERANDO:

1° Que los procesos disciplinarios se constituyen como un procedimiento reglado, a los cuales deben regirse obligatoriamente los funcionarios designados en calidad de investigador o fiscal sumariante, por lo que la aprobación del presente instructivo representa una ayuda para el desarrollo de la actividad que le compete a los funcionarios designados para tal cometido.

2° El proceso disciplinario conlleva en su diligenciamiento un alto grado de responsabilidad del funcionario que se encuentre a cargo de su instrucción, puesto que a través de dicho procedimiento se busca determinar la ocurrencia de hechos que eventualmente representan contravenciones a las leyes que rigen a los órganos de la administración municipal, y es a partir de dicha determinación efectuada por quien tiene a cargo el proceso, se determinará si existe responsabilidad funcionaria determinando la medida disciplinaria aplicable en su caso.

3° El título V "De la Responsabilidad Administrativa" artículos 118 al 143 de la ley 18.883 Estatuto para Funcionarios Municipales, que señala los procesos de investigación, sumario administrativo, designación de fiscal, actuario y los plazos del proceso sumarial entre otras materias, así como también en lo que no sea incompatible lo establecido en los artículos 119 y siguientes del Estatuto Administrativo.

4° El presente instructivo, se encuentra confeccionado y basado en el Manual Sumarios Administrativos de la Ilustre Municipalidad de Santiago, (adecuando los puntos pertinentes a la realidad de la Ilustre Municipalidad de Caldera) debido a su claridad y utilidad práctica, cumpliendo con la finalidad de ser guía útil a los funcionarios encargados de tramitar los procesos disciplinarios.

5°.- La necesidad de llevar un registro del control de los procesos disciplinarios instruidos por la I. Municipalidad de Caldera, correspondiente a las áreas de Gestión Municipal, Salud y Educación.

DECRETO: 1046

1.- **APRUEBESE**, en todas sus partes el **INSTRUCTIVO PARA TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS** de la **ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CALDERA**, cuyo tenor es el siguiente:

INSTRUCTIVO PARA TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS SEGUIDOS POR FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

El presente instructivo se encuentra dirigido a todos aquellos funcionarios a los cuales la primera autoridad designa como investigador o fiscal sumariante, en procesos disciplinarios incoados por la I. Municipalidad de Caldera y que se encuentren regidos por las normas dispuestas en la ley 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Es importante señalar que el presente instructivo rige de igual manera para los funcionarios dependientes del DAEM y el Servicio de Atención Primaria de Salud Municipal (APS) de la Comuna de Caldera, así como los funcionarios regidos por la ley 19.070 y 19.378, que rige los profesionales de la Educación y de Salud respectivamente, cuyas normas en esta materia se remiten al estatuto administrativo para funcionarios municipales.

1.- PRINCIPIOS BÁSICOS QUE RIGEN LOS PROCESOS DISCIPLINARIOS.-

Los procesos disciplinarios, son actos administrativos formales, enmarcados en la Potestad Sancionadora que ostenta la Autoridad Superior del Servicio, en nuestro caso la Sra. Alcaldesa, cuyo objeto responde, al conocimiento de los hechos y la participación de el o los inculpados cuando se ha tenido conocimiento de alguna irregularidad en que pueda haber involucrado algún funcionario de la Institución. En el correspondiente caso, la primera autoridad que instruye el proceso disciplinario, ordenará por medio de un decreto alcaldicio, el inicio del proceso nombrando a un investigador o fiscal sumariante.

Dicho funcionario durante el desarrollo del proceso deberá actuar sobre la base de un procedimiento reglado, en el cual debe respetar los siguientes principios:

- **LEGALIDAD:** Obliga al investigador y/o Fiscal sumariante no sólo actuar conforme a las normas especiales relacionadas con el procedimiento sumarial contenidas en el respectivo Estatuto Administrativo, sino que antes de ello, a respetar todo el ordenamiento jurídico administrativo aplicable a este tipo de actuaciones.
- **RAPIDEZ:** Ella tomada en el sentido de diligencia, el Fiscal debe considerarla en su accionar, porque la lentitud posibilita que disminuya la apreciación del grado de culpabilidad del afectado, lo que debe tenerse presente para resolver con oportunidad la situación incierta que afecta al sumariado, la que no se puede mantener en forma indefinida.
- **DISCRECION:** Esta debe reflejarse en una intervención prudente y confidencial dado que el proceso debe tener el carácter de reservado.
- **IMPARCIALIDAD:** La imparcialidad permite al Fiscal un actuar ecuánime para juzgar, de manera que la Vista Fiscal represente el juicio sereno, justo y equitativo de su acción. No hay que olvidarse que inviste la calidad de juez administrativo.
- **PRECISIÓN:** en la redacción de los informes, lo que facilita la labor de comprensión que el asunto requiere de quienes intervienen en el proceso y en su resolución, considerando que se trata de una materia delicada y compleja.

2.- OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES FUNCIONARIAS.-

2.1.- Las obligaciones funcionarias (Título III, artículos 58 al 86 del Estatuto Administrativo Ley 18.883):

a) Desempeñar personalmente las funciones del cargo en forma regular y continua, sin perjuicio de las normas sobre delegación;

b) Orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la Municipalidad y a la mejor prestación de los servicios que a ésta correspondan;

c) Realizar sus labores con esmero, cortesía, dedicación y eficiencia contribuyendo a materializar los objetivos de la municipalidad;

d) Cumplir la jornada de trabajo y realizar los trabajos extraordinarios que ordene el superior jerárquico;

e) Cumplir las destinaciones y las comisiones de servicio que disponga la autoridad competente;

f) Obedecer las órdenes impartidas por el superior jerárquico;

g) Observar estrictamente el principio de la probidad administrativa regulado por la ley N° 18.575 y demás disposiciones especiales;

h) Guardar secreto en los asuntos que revistan el carácter de reservados en virtud de la ley, del reglamento, de su naturaleza o por instrucciones especiales;

i) Observar una vida social acorde con la dignidad del cargo;

j) Proporcionar con fidelidad y precisión los datos que la municipalidad le requiera relativos a situaciones personales o de familia, cuando ello sea de interés para la municipalidad, debiendo ésta guardar debida reserva de los mismos;

k) Denunciar ante el Ministerio Público, o ante la policía si no hubiere fiscalía en la Comuna en que tiene su sede la municipalidad, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos y al alcalde los hechos de carácter irregular o las faltas al principio de probidad de que tome conocimiento;

l) Rendir fianza cuando en razón de su cargo tenga la administración y custodia de fondos o bienes, de conformidad con la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República, y

m) Justificarse ante el superior jerárquico de los cargos que se le formulen con publicidad, dentro del plazo que éste le fije, atendidas las circunstancias del caso.

En el caso de la letra f), si un funcionario estimare ilegal una orden, deberá:

a) representarla por escrito.

b) Si el superior jerárquico la reitera de igual forma, aquél deberá cumplirla, quedando exento de toda responsabilidad, la cual recaerá por entero en el superior que hubiere insistido en la orden.

c) Tanto el funcionario que representare la orden, como el superior que la reiterare, enviarán copia de las comunicaciones mencionadas a la jefatura superior correspondiente, dentro de los cinco días siguientes contados desde la fecha de la última de estas comunicaciones.

d) Si se tratare de una orden impartida por el Alcalde o la Alcaldesa, las copias se remitirán al respectivo Consejo de Desarrollo Comunal.

2.2.- Obligaciones funcionarias especiales (Art. 61) Alcalde (sa) y Jefes de Unidades:

a) Ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de las Unidades y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia (uso óptimo de los recursos) y eficacia (logro de metas) en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones;

b) Velar permanentemente por el cumplimiento de los planes y de la aplicación de las normas dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia, y

c) Desempeñar sus funciones con ecuanimidad y de acuerdo a instrucciones claras y objetivas de general aplicación, velando permanentemente para que las condiciones de trabajo permitan una actuación eficiente de los funcionarios.

2.3.- Prohibiciones Funcionarias (Art. 82):

a) Ejercer facultades, atribuciones o representación de las que no esté legalmente investido, o no le hayan sido delegadas;

b) Intervenir, en razón de sus funciones, en asuntos en que tengan interés él, su cónyuge, sus parientes consanguíneos hasta el tercer grado inclusive o por afinidad hasta el segundo grado, y las personas ligadas a él por adopción.

c) Actuar en juicio ejerciendo acciones civiles en contra de los intereses del Estado o de las instituciones que de él formen parte, salvo que se trate de un derecho que atañe directamente al funcionario, a su cónyuge o a sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o por afinidad hasta el segundo grado y las personas ligadas a él por adopción;

d) Intervenir ante los tribunales de justicia como parte, testigo o perito, respecto de hechos de que hubiere tomado conocimiento en el ejercicio de sus funciones, o declarar en juicio en que tenga interés el Estado o sus organismos, sin previa comunicación a su superior jerárquico;

e) Someter a tramitación innecesaria o dilación los asuntos entregados a su conocimiento o resolución, o exigir para estos efectos documentos o requisitos no establecidos en las disposiciones vigentes.

f) Solicitar, hacerse prometer, o aceptar donativos, ventajas o privilegios de cualquier naturaleza para sí o para terceros;

g) Ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal, material o información reservada o confidencial de la municipalidad para fines ajenos a los institucionales;

h) Realizar cualquier actividad política dentro de la Administración del Estado o usar su autoridad, cargo o bienes de la municipalidad para fines ajenos a sus funciones;

i) Organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la Administración del Estado; dirigir, promover o participar en huelgas, interrupción o paralización de actividades, totales o parciales, en la retención indebida de personas o bienes, y en otros actos que perturben el normal funcionamiento de los órganos de la Administración;

j) Atentar contra los bienes de la municipalidad, cometer actos que produzcan la destrucción de materiales, instrumentos o productos de trabajo o disminuyan su valor o causen su deterioro;

k) Incitar a destruir, inutilizar o interrumpir instalaciones públicas o privadas, o participar en hechos que las dañen;

l) Realizar cualquier acto atentatorio a la dignidad de los demás funcionarios. Se considerará como una acción de este tipo el acoso sexual, entendido según los términos del artículo 2º, inciso segundo, del Código del Trabajo, y la discriminación arbitraria, según la define el artículo 2º de la ley que establece medidas contra la discriminación, y

m) Realizar todo acto calificado como acoso laboral en los términos que dispone el inciso segundo del artículo 2º del Código del Trabajo.

3.- MEDIDAS DISCIPLINARIAS.-

En el evento de determinarse que el actuar del funcionario es susceptible de responsabilidad administrativa, el estatuto administrativo para funcionarios municipales contenido en la Ley Nº 18.833, contempla, en su artículo 120 y siguientes, la existencia de cuatro medidas disciplinarias:

3.1.- **Censura.-** Consiste en la reprensión por escrito que se hace al funcionario, de la cual se debe dejar constancia en su hoja de vida, mediante una anotación de demérito de dos puntos en el factor de calificación correspondiente.

3.2.- **Multa.-** Consiste en la privación de un porcentaje de la remuneración mensual, la que no puede ser inferior a un cinco por ciento ni superior a un veinte por ciento de ésta.

En este sentido, se debe tener presente que remuneración, corresponde a cualquier contraprestación en dinero que el funcionario tenga derecho a percibir en razón de su empleo o función, como por ejemplo, sueldo, asignación de zona, asignación profesional, de tal manera que los porcentajes de la multa deben ser aplicados sobre este concepto y no sobre el monto correspondiente al " sueldo ", el cual sólo está limitado a la retribución pecuniaria de carácter fijo y por períodos iguales, asignada a un empleo público de acuerdo con el nivel o grado en que se encuentre clasificado.

De la aplicación de la multa se debe dejar constancia en la hoja de vida del funcionario, mediante una anotación de demérito en el factor de calificación correspondiente, de acuerdo a la siguiente escala:

a) Si la multa no excede del diez por ciento de la remuneración mensual, la anotación será de dos puntos;

b) Si la multa es superior al diez por ciento y no excede del quince por ciento de la remuneración mensual, la anotación será de tres puntos, y

c) Si la multa es superior al quince por ciento de la remuneración mensual, la anotación será de cuatro puntos.

Se debe tener presente que la multa constituye una medida disciplinaria que se aplica por una sola vez sobre la remuneración del funcionario, de manera que ésta no puede consistir en un porcentaje de la remuneración de dos o más meses.

3.3.- Suspensión.- Consiste en la privación temporal del empleo con goce de un cincuenta a un setenta por ciento de las remuneraciones y sin poder hacer uso de los derechos y prerrogativas inherentes al cargo.

De esta medida disciplinaria se debe dejar constancia en la hoja de vida del funcionario, mediante una anotación de demérito de seis puntos en el factor correspondiente.

Para los efectos de precisar adecuada e integralmente los efectos jurídicos que produce la conducta del infractor y la aplicación de una medida disciplinaria, se deben tener presente que las anotaciones de DEMÉRITO son aquellas destinadas a dejar constancia de cualquier acción u omisión del empleado que implique una conducta o desempeño funcionario reprochable. Al mismo tiempo, desde el momento que la aplicación de alguna de las medidas disciplinarias señaladas precedentemente genera además la obligación de una anotación de tal naturaleza, por esta vía, se verá afectada también, en el período correspondiente, la calificación del funcionario, y con toda seguridad, su ubicación en el escalafón.

3.4.- Destitución.- Corresponde a la decisión de la autoridad facultada para hacer el nombramiento de poner término a los servicios de un funcionario.

Esta medida disciplinaria, a diferencia de las anteriores, es de aplicación restringida o reglada, en términos que sólo puede ser aplicada en los casos en que expresamente se autoriza por la ley, los cuales corresponden a las siguientes conductas:

a) cuando los hechos constitutivos de la infracción vulneren gravemente el principio de probidad administrativa;

b) ausentarse de la institución por más de tres días consecutivos, sin causa justificada;

c) infringir las disposiciones de las letras i), j) y k) del artículo 82 del estatuto administrativo para funcionarios municipales, relativo a las prohibiciones funcionarias;

d) Infringir lo dispuesto en la letra l) del artículo 82 del estatuto administrativo para funcionarios municipales;

e) condena por crimen o simple delito, y

f) Efectuar denuncias de irregularidades o de faltas al principio de probidad administrativa de las que haya afirmado tener conocimiento, sin fundamento y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado;

g) en los demás casos contemplados en el estatuto administrativo o en leyes especiales.

Se debe tener presente que la aplicación de cualquiera de las medidas disciplinarias señaladas, sólo puede materializarse como consecuencia de la instrucción previa de alguno de los procedimientos establecidos para el efecto, como son, la investigación sumaria o el sumario administrativo, y ellas sólo pueden corresponder a eventuales responsabilidades que se deriven de hechos que han sido investigados y que fueron objeto de cargos en el respectivo procedimiento.

Finalmente, en esta materia, se debe advertir la existencia de una serie de otras disposiciones de distinta naturaleza, establecen diversas sanciones, preferentemente en dinero, de carácter administrativas, las cuales no tienen la calidad de medidas disciplinarias y, salvo disposición en contrario, se pueden aplicar directa y administrativamente, sin necesidad de instruir previamente un procedimiento sumarial, cuando consten fehacientemente las infracciones que las motivan. v.g. : la no presentación de la declaración de intereses a que se refiere el artículo 57 de la ley Nº 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado en la oportunidad y forma indicada, será sancionada, según lo dispone el artículo 65 del mismo texto normativo, con una multa de diez a treinta unidades tributarias mensuales.

4.- DEL PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.-

Existen dos medios para hacer efectiva la responsabilidad administrativa: el sumario administrativo y la investigación sumaria.

La instrucción de un Sumario Administrativo o de una Investigación Sumaria, dependerá, en primer lugar, de lo dispuesto en la ley y, en ausencia de ello, corresponderá a la Autoridad, sobre la base de la calificación de la gravedad que haga de los hechos a investigar, la que determinará la vía a utilizar.

Debe consignarse en todo caso, que ambos procedimientos, considerando incluso sus modalidades, son en esencia similares, ya que poseen los mismos fundamentos y objetivos, como también iguales características sustanciales. La diferencia entre ambos dice relación fundamentalmente con los plazos y otras situaciones, como la concurrencia o no de un actuario, que encuentran su razón de ser en la circunstancia que la investigación sumaria, a diferencia del sumario administrativo, está reservada, en general, a la investigación de hechos de menor

gravedad.

El Sumario en general, es un procedimiento administrativo, a cargo de un Fiscal, destinado a establecer si un funcionario ha incurrido en responsabilidad y, además proponer la sanción en caso de estimarse que la infracción cometida le es imputable, esto por haber violado sus deberes y prohibiciones jurídicas.

¿CÓMO SE INICIA UNA INVESTIGACIÓN O SUMARIO ADMINISTRATIVO?

El Alcalde o Alcaldesa en conocimiento de hechos irregulares de cierta gravedad, debe ordenar la instrucción del sumario administrativo mediante el decreto correspondiente. En este debe designar al Investigador o Fiscal que instruirá el proceso. En dicho documento se encuentra determinada la competencia del Fiscal Administrativo aun cuando puede perseguir todos aquellos hechos que constituyan infracción.

El Fiscal designado debe tener igual o superior grado que los posibles inculpados, sino fuera posible aplicar esta norma bastará que no exista relación de dependencia directa, no obstante si en el curso de la investigación apareciere comprometido un funcionario de mayor grado, el instructor deberá continuar el proceso hasta resolver el cierre del sumario, con su declaración de incompetencia.

Una vez notificado el Fiscal de su designación, debe formalmente constituir la Fiscalía mediante una Resolución, nominando un actuario quien será el ministro de fe, por lo que debe suscribir, conjuntamente con el Fiscal, la totalidad de las actuaciones. En el caso de las investigaciones sumarias no se hace necesario el nombramiento de un actuario, por lo que el investigador puede ejercer su función con total independencia.

¿EL FISCAL PUEDE EXCUSARSE PARA NO DESEMPEÑAR SUS FUNCIONES?

El desempeño de las funciones de Fiscal o Actuario constituye un deber funcionario del que no es posible excusarse sin causa legal.

Estas causas se hacen valer a través de los mecanismos de las impiccancias o recusaciones.

Recusación:

- a) Tener el Fiscal o actuario interés directo o indirecto en los hechos que se investigan.
- b) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de los inculpados.

- c) Tener parentesco de consanguinidad hasta el tercer grado y de afinidad hasta el segundo inclusive, o de adopción con alguno de los inculpados.

Implicancia:

Es la causa invocada por el Fiscal y el actuario de propia iniciativa para excusarse del cumplimiento de los deberes a su designación.

¿CUÁL ES EL PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVA LA RECUSACIÓN?

Es obligación del Fiscal a apercibir a los afectados, en la primera citación, para que formulen, dentro del segundo día, las causales anteriormente señaladas en contra del Fiscal o del actuario.

Una vez formulada la Recusación, el Fiscal o el Actuario, según sea, dejarán de intervenir, salvo en lo relativo a actividades que no pueden paralizarse sin comprometer el éxito de la investigación.

Formulada la recusación dentro del plazo indicado, corresponde resolverla en 48 horas al Alcalde o Alcaldesa, si se hubiera deducido en contra del Fiscal y en el caso del actuario resolverá el propio Fiscal en los mismos plazos.

Acogido el recurso deberá nombrarse reemplazante, debiendo notificar a los sumariados para que se pronuncien nuevamente.

4.1.- ETAPA INDAGATORIA

Este período tiene por objeto el esclarecimiento de los hechos que han dado origen al proceso y las circunstancias en que han ocurrido, la participación que les ha cabido en ellos a los funcionarios, como también determinar si estos hechos constituyen infracciones administrativas.

Por otra parte el Fiscal debe preocuparse por consignar los hechos o circunstancias que comprometen la responsabilidad pecuniaria o penal de algún funcionario, para los efectos de disponer de los antecedentes necesarios en el Juicio de Cuentas que llevará la Contraloría General de la República o para presentar la denuncia ante los Tribunales de Justicia.

¿CÓMO SE REGISTRAN LA ACTUACIONES QUE SE REALICEN EN EL SUMARIO ADMINISTRATIVO?

Por razones de elemental ordenamiento el proceso sumarial debe foliarse en letras y números y formarse con todas las actuaciones y diligencias en el orden que se vayan sucediendo y con todos los documentos que se acompañen. Con estos últimos si son muy numerosos se puede formar un anexo separado, consignado esta circunstancia en el expediente principal.

No se podrá tener acceso al sumario mientras éste se encuentre en curso. Sólo podrá hacerse una vez que el Fiscal haya cerrado el proceso, pudiendo en esta instancia ser conocido por los inculpados o sus abogados, si previamente se les ha otorgado poder.

¿CUÁLES SON LOS PLAZOS PARA EFECTUAR UNA INVESTIGACIÓN O SUMARIO ADMINISTRATIVO?

El plazo para la realización de una investigación sumaria es de cinco días hábiles, al término de los cuales se declarará cerrada la investigación y se formulará los cargos al o los afectados, debiendo estos responder en el plazo de dos días a contar de la notificación de estos. En el caso de solicitar el inculpado rendir prueba se podrá establecer un plazo para ello, el que no podrá exceder de tres días. Se podrá proponer que se eleve a sumario administrativa cuando se presuma que los hechos investigados revisten una gravedad mayor, o se propondrá el sobreseimiento para lo cual el investigador sumariante tiene el plazo de dos días hábiles. Dichas resoluciones se denominan vista fiscal, que es el documento por el cual el investigador sumariante expone los hechos, las participaciones de los funcionarios en ellos y si es que es susceptible de aplicación de alguna medida disciplinaria.

El plazo para la realización de un sumario es de veinte días hábiles, al término de los cuales se declarará cerrada la investigación y se formulará los Cargos al o los afectados o se propondrá el Sobreseimiento, para lo cual habrá un plazo de tres días hábiles.

En casos calificados, de existir diligencias pendientes decretadas oportunamente y no cumplidas por fuerza mayor, se podrá prorrogar el plazo de instrucción del sumario hasta completar sesenta días hábiles, siendo el Alcalde o Alcaldesa quien resuelva esta solicitud.

El incumplimiento de los plazos señalados en la Ley N° 18.883, no constituye vicio que afecte la validez del procedimiento, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurre el Fiscal por falta de diligencia.

¿CÓMO SE INICIA Y PROSIGUE UN SUMARIO?

a) Ratificación de la Denuncia: Por regla general, el primer documento en un proceso lo constituye una denuncia, en cuyo caso es recomendable citar o invitar, según sea el caso, al denunciante para solicitar la ratificación de ésta.

b) Medidas Probatorias: El período indagatorio tiene por objeto primordial acreditar y probar hechos, ya sea directamente respecto de aquellos que han dado origen al sumario, como también sus circunstancias y hechos conexos que pudieran incidir en la responsabilidad de los afectados.

La declaración de un testigo legalmente interrogado puede constituir plena prueba cuando concuerda con otros antecedentes ya establecidos y presente precisión suficiente para formar el convencimiento del Fiscal.

Por norma general, se estimará no probado el hecho cuando testigos incurran en contradicciones fundamentales respecto de él, a menos que existan otros antecedentes en el sumario que coincidan con lo aseverado por alguno de ellos.

Cuando se tome declaración a un testigo es recomendable advertirle que concurre en esa calidad y preguntarle sobre los hechos que le consten.

En el caso que un testigo sea ajeno a la Municipalidad debe "invitársele a asistir"; de negarse a declarar o concurrir a la Fiscalía, se debe dejar constancia de aquello en el expediente.

c) Confesión del Implicado: La confesión es el reconocimiento que hace la persona citada a declarar que puede producir en su contra consecuencias jurídicas, es decir reconoce o declara sobre la efectividad de un hecho que sirve como fundamento para probar su responsabilidad administrativa. La confesión por sí sola no sirve para eximir de responsabilidad al declarante.

La confesión del afectado constituye plena prueba, a menos que exista dudas acerca de la conducta constitutiva de la infracción, en ese caso el Fiscal deberá complementarla acreditando los hechos con otros medios de prueba.

Las declaraciones son testimonios que bajo promesa de decir verdad hace una persona para aclarar una situación dudosa o desconocida. Estas deben ser encabezadas con indicación del lugar, fecha, nombre completo y Rut del declarante, cargo, grado, domicilio y exhortación a que diga la verdad.

En el testimonio de un particular debe señalarse que se trata de un acto voluntario.

Si el sumariado en declaraciones posteriores se contradice o retracta, deberá interrogarse sobre la razón de ello.

d) Declaraciones: El Fiscal puede interrogar a los afectados y testigos las veces que lo estime necesario para el mejor éxito la investigación.

Se debe evitar hacer toda pregunta capciosa o sugestiva que tienda a suponer reconocido un hecho que el declarante no ha manifestado.

Generalmente las declaraciones se hacen formulando la pregunta y anotando la respuesta después de ella, o la otra manera es a través de un relato del declarante.

En el caso que sean varios los declarantes, es recomendable que éstos se hagan una a

continuación de la otra, sin que los declarantes, en esta etapa, se comuniquen entre sí.

Finalizada la declaración el declarante deberá leerla y se harán las aclaraciones o modificaciones que éste solicite, luego antes de la firmarla se dejará constancia que la leyó y la ratificó. "Leída la presente declaración se ratifica en todas sus partes y firma para constancia".

Las declaraciones deben ser firmadas por el declarante, el Fiscal y el actuario en cada página, en la parte inferior. Si el afectado se niega a firmar deberá dejarse constancia de este hecho.

¿Dónde se debe realizar la toma de declaraciones?

Por regla general, las interrogaciones se realizarán en el lugar donde esté constituida la fiscalía, pudiendo además, el fiscal concurrir a tomar declaraciones al lugar donde se desempeña el funcionario requerido.

No existe impedimento legal para que el Fiscal tome declaración a un funcionario en su domicilio, siempre que sea en horas laborales, ello cuando se encuentre haciendo uso de feriado legal, en hospitales, cárceles u otras circunstancias; en todo caso la conveniencia o no, quedará bajo el criterio del Fiscal, quien de determinar hacerlo, deberá pedir las autorizaciones pertinentes a la autoridad del lugar donde se encuentre.

e) Careos: En el evento que los sumariados o los testigos dieran versiones discordantes respecto de un hecho que sea importante en la investigación, el Fiscal podrá carearlos para que expliquen las contradicciones o aclaren la verdad de lo sucedido. Este trámite no es conveniente hacerlo entre funcionarios cuyo nivel jerárquico sea muy dispar, lo que podría producir temor reverencial.

De esta diligencia se levantará un Acta en que se dejará constancia con la mayor exactitud de las preguntas, reconvenciones y respuestas, en lo posible, con las mismas palabras empleadas por los actores.

f) Visitas A Terreno Del Fiscal: La inspección que haga personalmente la Fiscalía constituye plena prueba en cuanto a las circunstancias o hechos materiales que se establezcan, debiendo las personas que participan en este trámite firmar el Acta que se levanta.

g) Informes Periciales: Cada vez que sea necesario contar con conocimientos especiales para la comprobación de los hechos o la participación del sumariado, el Fiscal deberá solicitar la designación de peritos.

El Fiscal indicará con la mayor precisión el objeto y materias de que trata el informe pericial solicitado, señalando que el plazo para obtener el resultado será el más breve posible.

Los peritajes más recurrentes son los caligráficos, contables, determinación del valor de

un objeto, etc.

h) Presunciones: Se entiende por presunción la conclusión a que llega el Fiscal, de hechos conocidos o manifiestos, ya sea en cuanto a su perpetración y circunstancias que lo rodean, como a su imputabilidad a determinadas personas.

Las presunciones para constituir plena prueba deben tener los siguientes requisitos:

- Que se fundan en hechos reales y probados
- Que sean múltiples y graves
- Que sean precisas
- Que sean directas, y
- Que concuerden unas con otras, de manera que los hechos guarden relación entre ellos.

i) Suspensión De Funciones O Destinación Transitoria: En el curso de un sumario administrativo el Fiscal podrá suspender de sus funciones o destinar transitoriamente a otro cargo dentro de la misma Municipalidad, al o los inculcados, como medida preventiva.

La medida suspensión preventiva tiene por objeto alejar al inculcado de las actividades propias de su cargo, ello para evitar que pueda interferir en la investigación, como asimismo resguardar los intereses municipales de índole patrimonial.

Esta suspensión deberá disponerse cuando existan presunciones fundadas de que se encuentra comprometida la responsabilidad del afectado. La citada medida debe ponerse en conocimiento del interesado y del Alcalde.

Cabe aclarar que la "suspensión preventiva" ordenada mientras se sustancia un sumario es diferente a la suspensión ordenada como Medida Disciplinaria.

La destinación transitoria la hará el Fiscal dictando una Resolución en que se disponga el alejamiento inmediato y temporal del sumariado de sus funciones habituales, asignándole otras funciones.

j) Denuncia a la Justicia: Si en el curso de la investigación el Fiscal verifica hechos que, además de constituir irregularidades administrativas revisten caracteres de delito, deberá a la brevedad formular la denuncia a los Tribunales de Justicia que corresponda.

4.2.- CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN Y SUMARIO ADMINISTRATIVO.

Terminada la investigación, el Fiscal dará término a la etapa indagatoria mediante una Resolución que declara cerrado el sumario.

Cumplido este trámite el Fiscal dentro de los cinco días hábiles siguientes deberá proponer el sobreseimiento del inculpado, o bien, formular los cargos que correspondieren.

¿QUÉ PROPOSICIONES PUEDE ADOPTAR EL FISCAL UNA VEZ CERRADO EL SUMARIO?

Proposición de sobreseimiento: Cuando el Fiscal proponga el sobreseimiento remitirá los antecedentes al Alcalde o la Alcaldesa, quien podrá aprobar o rechazar dicha proposición.

En caso de rechazarla dentro del plazo de cinco días dispondrá la reapertura de la etapa indagatoria, pudiendo incluso designar un nuevo fiscal para ello.

Periodo Acusatorio / Formulación De Cargos: Cargo, es el detalle objetivo, expresado por escrito en términos claros y precisos, de la acción u omisión que se representa al inculpado y la circunstancia agravante acreditada durante la etapa indagatoria.

Recordar que el Sumario será secreto hasta la fecha de formulación de cargos, oportunidad en que dejará de serlo para el inculpado y para el abogado que asumiere su defensa, acreditando esto último a través de un poder simple

Si en el sumario se establecen hechos que a juicio del Fiscal comprometen la responsabilidad pecuniaria del afectado, deberá dejarse constancia en el cargo.

La formulación de Cargos es un trámite fundamental en un sumario, toda vez que no es posible aplicar medidas disciplinarias por hechos que no han sido materia de Cargos.

La calidad de inculpado se adquiere luego de la Formulación de Cargos, los que serán puestos en conocimiento del afectado por escrito y personalmente.

¿QUÉ ACCIONES PUEDE REALIZAR EL INCULPADO?

El afectado dispondrá de cinco días hábiles, a contar de la notificación de la formulación de Cargos, para solicitar copia del expediente (las que serán de cargo del solicitante), presentar sus descargos, defensas o presentar pruebas. En casos debidamente calificados, podrá prorrogarse por otros cinco días, siempre que se haya solicitado, en un escrito suscrito por él o su abogado, ante el Fiscal. Dicha petición deberá realizarse antes del vencimiento del plazo, siendo facultad del Fiscal otorgarla o no.

Si el inculpado solicitare rendir pruebas, por ser un derecho establecido a favor del inculpado, al Fiscal sólo le corresponde proveerla y fijar el término dentro del cual deberán producirse las diligencias probatorias, plazo que no podrá exceder a veinte días.

El inculpado o su abogado pueden presentar pruebas o solicitar al Fiscal actuaciones necesarias para la defensa, acompañar documentos o preguntas para interrogar testigos y requerir

careos, pero corresponde al Fiscal exclusivamente, realizar las diligencias, no siendo posible que el afectado o su representante interroguen y conainterroguen a los testigos como procede en los juicios civiles y criminales.

Una vez cumplido el plazo para formular los descargos sin que el inculpado los hubiere presentado, el Fiscal deberá declarar terminada esta diligencia y dictar la Vista Fiscal.

Medidas Para Mejor Resolver: Compete al Fiscal dentro de sus atribuciones disponer "medidas para mejor resolver" posteriores a la presentación de descargos cuando las estime conducentes al éxito de la indagatoria.

4.3.- VISTA FISCAL

La Vista es el informe del Fiscal en el que formula su apreciación sobre los hechos investigados y la participación que hayan tenido los funcionarios involucrados proponiendo la absolución, o la sanción a los culpables, en el evento que se le hubiesen formulado cargos.

Plazo: El Fiscal, dentro de los cinco días siguientes a contar desde la fecha que vence el plazo otorgado al inculpado para sus descargos, deberá emitir el dictamen en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponde aplicar.

Dicho dictamen o Vista Fiscal deberá contener la individualización de inculpados, relación de los hechos y su comprobación, participación y grado de culpabilidad de sumariados, atenuantes y agravantes y proposiciones a la autoridad de sanciones que estime o la absolución de inculpados.

Al redactar la Vista se recomienda al Fiscal seguir el siguiente esquema de presentación:

- VISTOS
- EXPOSICIÓN DE LOS HECHOS Y ANÁLISIS
- CONCLUSIONES

Vistos: Aquí se debe consignar el Decreto Alcaldicio que dispuso instruir el Sumario y nombrar al Fiscal; la Resolución que constituye la Fiscalía y designa Actuario; los documentos reunidos durante el proceso (indicando desde y hasta qué fojas); y la Resolución de cierre del sumario.

Cuando proceda también corresponde anotar la Resolución que dispone Término Probatorio solicitado por el inculpado y asimismo si se resuelve la ejecución de medidas para "mejor resolver".

Exposición De Hechos Y Análisis: Bajo el acápite considerando se exponen los antecedentes de hecho y de derecho que han servido de base a la determinación del objeto de las investigaciones y las responsabilidades que procedan, relatando en forma breve y concisa los

hechos más relevantes establecidos en la etapa indagatoria, de acuerdo a las diligencia y actuaciones sumariales practicadas. Este relato permite a las autoridades que tienen responsabilidad de estudiar y aprobar el sumario conocer rápidamente la materia investigada.

Posteriormente se señala que como consecuencia de los hechos establecidos se formularon Cargos al o los funcionarios involucrados.

Enseguida procede analizar los descargos, en caso que sean varios los inculpados, deberá verse la situación de cada uno por separado, examinando cada uno de los Cargos, no siendo necesario reproducirlo, basta señalar la foja en que está contenido.

Es recomendable señalar con letra mayúscula a cada infractor, con su nombre completo y función que desempeña.

En relación a los descargos deben resumirse teniendo presente las situaciones relevantes.

Luego se analizan dejando constancia de los fundamentos de hecho y de derecho que se tuvieron presente para formular el Cargo, indicando la norma legal que se infringió.

La etapa del análisis de los descargos generalmente es la más compleja, ya que es donde el Fiscal, sin perjuicio de demostrar la fundamentación de los Cargos, debe actuar con objetividad, criterio y ecuanimidad, considerando que esta es la etapa en que puede acoger los descargos, si surgen nuevos antecedentes o bien si lo argumentado por el inculpadado, a juicio del Fiscal es plausible determinar la inexistencia de responsabilidad administrativa.

Conclusiones: En la frase "POR TANTO" debe consignarse el Sobreseimiento, Absolución o la medida disciplinaria que propone el Fiscal para cada uno de los inculpados que deberán individualizarse con sus nombres completos, grados y lugar de desempeño.

En la Medida que se propone debe tomarse en cuenta la gravedad de la falta cometida y las circunstancias atenuantes o agravantes que arroje el mérito y que de acuerdo al Estatuto Administrativo son:

- CENSURA
- MULTA
- SUSPENSION DEL EMPLEO DESDE TREINTA DIAS A TRES MESES, Y
- DESTITUCION

Además, si procede, debe mencionarse la responsabilidad civil o penal que afecta a los sumariados haciendo presente que los hechos que revisten caracteres de delito fueron denunciados a los Tribunales de Justicia.

Asimismo si en la investigación se han detectado errores de procedimientos por desconocimiento o falta de elementos de apoyo u otras situaciones que pueden ser

solucionadas en beneficio de la Municipalidad, se puede sugerir a la autoridad superior una solución para ello.

4.4.- FORMALIDADES Y CUESTIONES RELAVANTES:

ACTUARIO: La circunstancia que la designación de Actuario recaiga en un funcionario de menor grado y escalafón que los sumariados, no afecta la legalidad del proceso, ya que la Ley 18.883, no establece requisitos al respecto.

ALEJAMIENTO DEL SERVICIO DE UN SUMARIADO: Si se encontrare en tramitación un sumario en que estuviere involucrado un funcionario, y éste dejara de pertenecer al Servicio, el proceso deberá continuarse hasta su término normal, anotándose en su hoja de vida la sanción que el mérito del sumario determine.

AMPLIACIÓN DE PLAZO: Cumplido el plazo en el cual deben realizarse los sumarios administrativos, - esto es veinte días hábiles-, y al existir diligencias pendientes, se podrá prorrogar el plazo de instrucción del sumario hasta completar sesenta días hábiles. El Fiscal deberá solicitarlo al Alcalde quien resolverá sobre ello, si es acogida la petición se dictará un Decreto Exento que así lo determine.

ANOTACIONES DE DEMERITO: Las anotaciones de "Demérito" son parte del proceso calificadorio y deben ponderarse en esa instancia, ya que aquí se evalúa el desempeño funcionario. El Sumario Administrativo tiene por finalidad establecer la responsabilidad por las faltas cometidas y la aplicación de las medidas disciplinarias contempladas en la Ley 18.883, por lo que un funcionario que ha sido objeto de una anotación de demérito, puede además ser sancionado con una medida disciplinaria por el mismo hecho que dio origen a ella.

ATENUANTES:

- Se puede ponderar como atenuantes, entre otras, las siguientes:
- Reparación oportuna del daño causado
- Enajenación o alteración mental grave
- Temor reverencial
- Conducta funcionaria anterior irreprochable y meritoria
- Las anotaciones de Mérito
- Autodenuncias.

AGRAVANTES:

- Entre otras, se pueden considerar,
- Reincidencia
- Conducta anterior reprochable
- Falta de colaboración con la Fiscalía

ATRASOS E INASISTENCIAS: De acuerdo a lo dispuesto en el inciso final, del artículo 69, de la Ley 18.883, los atrasos y ausencias reiteradas, sin causa justificada, serán sancionados con la aplicación de la medida disciplinaria de destitución, salvo que el Alcalde, mediante decreto fundado, estime justificada la rebaja de la medida.

ATRIBUCIONES DEL FISCAL: La competencia del Fiscal instructor de un proceso administrativo no queda limitada por los términos de la resolución que ordenó instruirlo, pues se encuentra facultado para ampliar su actuación a todas las irregularidades que aparezcan durante el transcurso de la investigación. La circunstancia de haberse ordenado instruir un proceso administrativo en contra de un determinado funcionario no obsta a que puedan formularse cargos a otro empleado que aparezca involucrado en los hechos.

¿CUÁNDO EL SUMARIO DEJA DE SER SECRETO?: El sumario deja de ser secreto después de la formulación de cargos, pero solamente para el inculpado y su abogado, no siendo extensiva a ninguna otra persona ni situación, por lo cual, los funcionarios que, a pesar del mandato legal expreso- Art. 135, inciso 2º de la Ley 18.883 – dan a conocer las sanciones disciplinarias propuestas antes que se encuentre totalmente afinado el respectivo proceso sumarial, transgreden dicha disposición e incurrir en una contravención a sus deberes laborales, lo que si el caso lo amerita, debe ser investigado y sancionado disciplinariamente.

DILIGENCIAS: Para el Fiscal de un sumario administrativo sólo es imperativo recibir la prueba que el inculpado ofrece rendir, esa obligación no le afecta si aquel se limita a pedir que se ordenen determinadas “diligencias”.

DOMICILIO: Los funcionarios citados a declarar ante el fiscal, en su primera comparecencia, deberán fijar un domicilio dentro del radio urbano en que la fiscalía ejerza sus funciones.

En el caso que el funcionario no se presente en ninguna oportunidad ante la fiscalía, el domicilio será el que registra en la Dirección de Personal, sin que constituya fuerza mayor el que el funcionario haya cambiado de domicilio, pues de tal situación debe darse cuenta oportuna a la Dirección de Personal.

FISCAL: No procede que Fiscal designado realice ningún trámite relacionado con la investigación que se le ha ordenado efectuar sin que previamente constituya la fiscalía.

FORMULACION DE CARGOS: En la formulación de Cargos el Fiscal no debe opinar sobre la sanción aplicable, pues ello conlleva un prejuzgamiento de las actuaciones del encausado, antes que éste haga uso de su derecho a defensa.

NOMBRAMIENTO DE FISCAL: El hecho que un funcionario tenga la calidad de contratado no es inhabilitante para ser nombrado Fiscal en un sumario administrativo, ya que igualmente tiene la calidad de funcionario del Servicio regido por las mismas normas legales y, para estos efectos, con los mismos derechos y obligaciones que los funcionarios de planta.

NOTIFICACIONES: Las notificaciones que se realicen en el proceso sumarial deberán hacerse personalmente, cuando el afectado no fuere habido por dos días consecutivos en su lugar de trabajo o domicilio, será notificado por carta certificada, la que tiene igual valor que la notificación personal, dado que no puede paralizarse un procedimiento por la voluntad de quien no pueda o no quiera ser habido, en dicho caso la notificación debe entenderse practicada una vez cumplido tres días desde que la carta haya sido despachada.

RESPONSABILIDAD CIVIL: Tratándose de sumarios en los que se ha concluido la inexistencia de responsabilidad administrativa respecto de un determinado funcionario, la responsabilidad civil que eventualmente se derive de los hechos investigados no puede perseguirse a través de un Juicio de Cuentas, ya que la aplicación de una medida disciplinaria constituye el fundamento legal para la formulación del reparo pertinente, por lo que ésta debe perseguirse por vía jurisdiccional.

SECRETO DEL PROCESO SUMARIAL: Uno de los sustentos básicos del secreto en los procesos sumariales es asegurar el éxito de la investigación y el resguardo del debido proceso, tal privacidad también posee como uno de los fundamentos esenciales el resguardar la honra y el respeto a la vida pública de los funcionarios que, eventualmente, podrían tener comprometida su responsabilidad en los hechos que se investigan, toda vez que las conclusiones a que se llegue en el proceso sólo quedan a firme una vez que éste se encuentre totalmente tramitado.

SOLICITUD INFORME AL COMPIN: Cuando el afectado o informes sociales declaren que éste es alcohólico deberá necesariamente enviarse el expediente al Presidente de la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez, Organismo que determinará la imputabilidad o inimputabilidad del funcionario, en este último caso debe proponerse el Sobreseimiento del afectado.

SUMARIOS A CONDUCTORES: Si en el transcurso de la investigación que se realiza a conductores municipales se detecta uso indebido de vehículos municipales, el Fiscal deberá declararse incompetente por posible infracción al DL 799/74, y sugerirle al Alcalde su envío a la Contraloría General de la República la que en este caso es la facultada para proseguir la investigación, debiendo adjuntar la respectiva póliza de fidelidad funcionaria del afectado.

VENCIMIENTO DE LOS PLAZOS: De acuerdo a lo señalado en el artículo 141º del Estatuto Administrativo si "Vencidos los plazos de instrucción de un sumario y no estando éste afinado, el alcalde que lo ordenó deberá revisarlo, adoptar las medidas tendientes a agilizarlo y determinar la responsabilidad del fiscal".

VICIOS DE PROCEDIMIENTO: Los vicios de procedimiento sólo acarrear la nulidad de todo lo obrado, cuando las omisiones inciden en actuaciones esenciales, como las declaraciones de los inculcados, la formulación de cargos y las notificaciones de éstos y de las sanciones, diligencias

todas directamente relacionadas con el derecho que le asiste al encausado a una adecuada defensa de sus intereses.

VICIO PROCESAL: Los Cargos deben referirse a hechos concretos y verificados que signifiquen infracción de obligaciones funcionarias y no conductas genéricas o imprecisas que impidan al afectado asumir adecuadamente su defensa, cuando no se proceda así constituye un vicio procesal que tiene influencia decisiva en el resultado del sumario, y por tanto debe ser corregido mediante la anulación de los mismos y de todas las actuaciones posteriores.

2.- LA DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA, deberá llevar un estricto control de los procesos disciplinarios incoados en la Municipalidad, a fin de impedir las dilaciones innecesarias en su diligenciamiento precaviendo el apego y cumplimiento de los plazos establecidos en la ley 18.883 Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales y 18.834 Estatuto Administrativo y refrendados en el presente instructivo.

3.- NOTIFÍQUESE a todas las unidades municipales y remítase copia del presente decreto a todos los funcionarios por medio de correo electrónico. Cúmplase por la Dirección Jurídica Municipal.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y ARCHÍVESE.



WALDO WONG GENERAL
SECRETARIO MUNICIPAL

DISTRIBUCIÓN:

Asesoría Jurídica.

Transparencia

Secretaria Municipal.

Todas las unidades vía correo electrónico.

BGA/WWG/PFG/CMS/ffz



BRUNILDA GONZÁLEZ ANJEL
ALCALDESA

