

Santiago, 5 de julio de 2018

Señor
Jorge Bermúdez Soto
Contralor General de la República
Teatinos 56
Santiago
Presente



Ref.: No tiene

Mat.: Solicita que dictamine que el Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, que declara ser el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, entre otras materias, contraviene, principalmente, el principio de juridicidad, la igualdad ante la ley y la prohibición de la discriminación arbitraria.

De nuestra consideración:

Shai Agosin Weisz, en representación como se acreditará del **Comité Representativo de las Entidades Judías de Chile (en adelante, “Comunidad Judía de Chile o CJCH”)**, domiciliado en Avenida Las Condes N° 8361, de la comuna de Las Condes, al Señor Contralor General de la República respetuosamente pedimos:

De conformidad, principalmente, de los artículos 19 N° 2, N°14, N°21 Y N° 22; 98 y siguientes de la Constitución Política de la República; el artículo 1°, 7°, 9° de la Ley N° 10.336 Orgánica de la Contraloría General de la República, la Ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación; la Convención Interamericana de Derechos Humanos; la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades; la Ley N° 18.883 que fija el Estatuto de Funcionarios Municipales; la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios; el decreto supremo N° 250, de 2004 que aprueba reglamento de la Ley N° 19.886; la Ley N° 19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos; la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, **venimos a solicitar al Contralor General de la República que dictamine que el Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia, de 12 de junio de 2018, que aprueba el proyecto de resolución del Alcalde (en**

adelante, el “Acuerdo Municipal”), que declara ser el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, entre otras materias:

1. Contraviene los artículos 6° y 7° de la Constitución; el artículo 2° de la Ley N° 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado; la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, al infringir el principio de juridicidad de las actuaciones administrativas;
2. Contraviene los artículos 5°, 19 N° 2, N°21 y N° 22 de la Carta Fundamental; la Ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación; la Convención Interamericana de Derechos Humanos y los principios de libre concurrencia, igualdad entre los oferentes y no discriminación arbitraria de la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios; el decreto supremo N° 250, de 2004 que aprueba reglamento de la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios; y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, al señalar que se abstiene la Municipalidad de Valdivia para contratar con cualquier empresa que lucre o esté vinculada con el denominado “apartheid Israelí”;
3. Contraviene los artículos 19 N° 2 y N° 16 que disponen una reserva legal para discriminaciones basadas en la nacionalidad y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, al señalar que se abstiene la Municipalidad de Valdivia para contratar con cualquier empresa que lucre o esté vinculada con el denominado “apartheid Israelí”;
4. Contraviene los artículos 24, 32 N° 8, 32 N° 15, 52 y 53 de la Constitución; la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades; la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; el Decreto con Fuerza de Ley N° 33, de 1979, que fija el Estatuto Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores; la ley N° 21.080, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de modernizar el Ministerio de Relaciones Exteriores; la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, entre otras normas, al acordar el Concejo materias que exceden sus competencias legales; y, por otro lado, atribuirse competencias que corresponden a otras autoridades públicas, como son, el Presidente de la República, las ramas del Congreso Nacional, y el Ministerio de Relaciones Exteriores;
5. Contraviene los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, artículos 2°, 19 y 62 N° 4 de la Ley N° 18.575, artículo 82 letra h) de la Ley N° 18.883, sobre Estatuto

Administrativo para Funcionarios Municipales, al realizar la Municipalidad de Valdivia actos de proselitismo y declaraciones sobre política contingente respecto a la situación en Medio Oriente, violando principio de imparcialidad, moderación o neutralidad y la prohibición de realización de proselitismo político de los órganos de la administración del Estado.

Asimismo, dictaminar que el Concejo Municipal de Valdivia deberá proceder a la invalidación del Acuerdo Municipal del Concejo, de 12 de junio de 2018, que declara ser el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, entre otras materias.

Por otro lado, de conformidad al artículo 22 de la Ley N° 19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos, solicito se sirva tener presente que conferimos poder para representarnos a don Cristóbal Osorio Vargas, abogado, domiciliado en Bustamante N° 120, oficina N° 102, comuna de Providencia, correo electrónico crisobal@osva.cl.

Asimismo, solicitamos al Señor Contralor General de la República que todas las notificaciones o informaciones referentes al presente procedimiento administrativo se efectúen al domicilio de nuestro apoderado ubicado en Bustamante N° 120, oficina N° 102, comuna de Providencia y al correo electrónico crisobal@osva.cl.

Fundamos lo solicitado en los siguientes argumentos de hecho y derecho que a continuación exponen:

I. Breves consideraciones generales sobre el Acuerdo Municipal adoptado por el Concejo Municipal de Valdivia, de 12 de junio de 2018, que declara a Valdivia como el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, entre otras materias.

Con fecha de 12 de junio de 2018, se reunió el Concejo de la Ilustre Municipal de Valdivia para analizar diversos temas que contenía su tabla, pero en especial, la propuesta de resolución del Alcalde, Señor Omar Sabat, para declarar al municipio “Libre de Apartheid Israelí”, entre otras materias.

Cabe considerar que la propuesta de resolución del Alcalde tiene por objeto reproducir la campaña de boicot, desinversiones y sanciones llevada a cabo por organizaciones privadas en contra de Israel. Dicha campaña llama a las autoridades a abstenerse de firmar cualquier contrato, acuerdo o pacto con instituciones, empresas u organizaciones relacionadas con este país y a manifestar un rechazo a la política internacional de Chile en relación con Israel.

Como consta en diversos medios de comunicación, el Concejo Municipal de la Ilustre Municipalidad de Valdivia aprobó la resolución propuesta por el Alcalde y se declaró a Valdivia como el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, entre otras materias, como consta en la siguiente lámina extraída de medios de comunicación o de un extracto del Acuerdo Municipal:

Actualidad

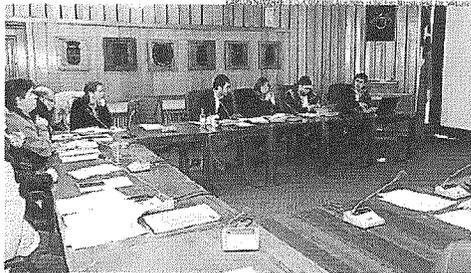
Concejo Municipal de Valdivia aprobó proyecto solidario con el pueblo de Palestina

IBÁÑEMA. Medida es similar a la respaldada por el Consejo Regional en abril pasado y tuvo apoyo político transversal, debido a "razones humanitarias".

Duho Quintana Villanueva
 @duhoquintanavillanueva

En la sesión del martes recién pasado, el Concejo Municipal de Valdivia aprobó por unanimidad un proyecto de resolución ingresado por el alcalde Omar Sabat, a través del cual se manifestó el rechazo de la corporación "a todo intento de limpieza étnica llevado a cabo por Israel a través de su política de confiscación de tierras en el territorio ocupado, asentamientos y demolición de viviendas". Esta decisión se suma a la última medida adoptada por el Consejo Regional de Los Ríos, a fines de abril de este año.

El documento incluye igualmente solicitudes al Presidente de la República, la revisión de los acuerdos de cooperación entre los ejércitos de Chile e Israel, "así como la



LA INICIATIVA FUE PUESTA EL MARTES EN LA TARDA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE VALDIVIA.

Comunidad árabe destaca aprobación

Sergio Zeroné, de la comunidad palestina en Valdivia, felicitó al Concejo Municipal y al alcalde Omar Sabat

de contarse con lo que pasa en Palestina, no poderos quedar ajenos a este conflicto, sobre todo que nuestro país tiene la colonia de este pueblo más numerosa del mundo". Admitió que es posible que esto

plíce "porque es algo que se está haciendo, especialmente la maraña de alianzas y negocios, entonces, debemos exponerlos a todo lo que se puede

Proyecto de Resolución:

- a) Reiteramos nuestro rechazo a todo intento de limpieza étnica llevado a cabo por Israel a través de su política de confiscación de tierras en el territorio palestino ocupado, asentamiento y demolición de viviendas, todo acompañado de los frentes departamentales, serenos y violentos de derechos de residencia, prácticas de un institucionalizado sistema de discriminación y Apartheid.
- b) Reiteramos nuestra solicitud al Presidente de la República de revisar los acuerdos de cooperación entre el Ejército de Chile y el Ejército de Israel hasta que se garantice el respeto intransigente de los derechos humanos del pueblo palestino. Al igual que los demás tratados y negociaciones en materia de paz entre Israel y Chile.
- c) Ante la actual masacre contra el pueblo Palestino solicitamos al Presidente de la República expulsar al embajador de Israel en Chile, hasta que este país cumpla con el Derecho Internacional Humanitario y permita realizar la investigación solicitada por parte de la ONU, permitiendo esclarecer las violaciones en Gaza. En concordancia con las mismas medidas tomadas por Suecia, Turquía e Irlanda.
- d) Ante la iniciativa de otras municipalidades de Europa, donde al menos 60 ayuntamientos y gobiernos regionales de España han aprobado la iniciativa de declararse "Espacios Libres de Apartheid", nos sumamos a esta iniciativa declarando a la ciudad de Valdivia la Primer Municipalidad en Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, donde nos abstenemos a contratar con cualquier empresa que se haya y esté vinculada con el apartheid israelí hasta que:
 1. Israel desista su ocupación y eliminación de todas las tierras palestinas y el desmantelamiento del Muro;
 2. El reconocimiento de los derechos fundamentales de las y los ciudadanos palestinos de Israel y su total igualdad ante la ley.
 3. El respeto, la protección y la promoción del derecho de las y los palestinos refugiados de retornar a sus casas y propiedades, tal como lo estipuló la resolución 194 de las Naciones Unidas.

Sin embargo, la resolución aprobada por el Concejo Municipal no se limita simplemente a declarar un “Apoyo Solidario” con Palestina. Por el contrario, acuerda otras materias, que, en conjunto, infringen gravemente el principio de juridicidad de las actuaciones del Concejo Municipal y el Alcalde, y los principios de igualdad ante la ley, no discriminación arbitraria, igualdad de oferentes o libre concurrencia en compras públicas, imparcialidad política de las autoridades en ejercicio de sus funciones y otras materias, que serán explicadas latamente en el presente escrito.

En efecto, el acuerdo municipal se pronuncia sobre materias que exceden con creces las competencias que corresponden a las autoridades municipales, Alcalde y Concejo, e infringe gravemente nuestro ordenamiento jurídico administrativo. Lo anterior, en tanto, el Acuerdo Municipal contiene, en primer lugar, graves imputaciones respecto a un Estado extranjero al aludir a supuestas “limpiezas étnicas” o “políticas de confiscación de tierras” como se extrae de la siguiente lámina:

a) Reiteramos nuestro rechazo a todo intento de limpieza étnica llevado a cabo por Israel a través de su política de confiscación de tierras en el territorio palestino ocupado, asesinatos y demolición de viviendas, todo acompañado de las frecuentes deportaciones, secuestros y revocación de derechos de residencia, prácticas de un institucionalizado sistema de discriminación y Apartheid.

En segundo lugar, solicita al Presidente de la República revisar acuerdos de cooperación económica entre Chile e Israel, como se acredita en la siguiente imagen:

b) Reiteramos nuestra solicitud al Presidente de la República de revisar los acuerdos de cooperación entre el Ejército de Chile y el Ejército de Israel hasta que se garantice el respeto irrestricto de los derechos humanos del pueblo palestino. Al igual que los demás tratados y negociaciones en materia económica entre Israel y Chile.

En tercer lugar, solicita al Presidente de la República expulsar del territorio nacional al embajador del Estado de Israel por supuestas infracciones internacionales, aludiendo, asimismo, a los Estados de Sudáfrica, Turquía e Irlanda, como consta de la siguiente imagen:

c) Ante la actual masacre contra el pueblo Palestino solicitamos al Presidente de la República expulsar al embajador de Israel en Chile, hasta que este país cumpla con el Derecho Internacional Humanitario y permita realizar la investigación solicitada por parte de la ONU, permitiendo esclarecer las violaciones en Gaza. En concordancia con las mismas medidas tomadas por Sudáfrica, Turquía e Irlanda.

Finalmente, el Concejo de la Municipalidad de Valdivia acuerda abstenerse a contratar cualquier empresa que lucre o se vincule a Israel:

d) Ante la iniciativa de otras municipalidades de Europa, donde al menos 60 ayuntamientos y gobiernos regionales de España han aprobado la iniciativa de declararse "Espacios Libre de Apartheid", nos sumamos a esta iniciativa declarando a la ciudad de Valdivia la Primer municipalidad en Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, donde nos abstenemos a contratar con cualquier empresa que se lucre y esté vinculada con el apartheid israelí hasta que:

Así, de la simple lectura del Acuerdo del Concejo Municipal de Valdivia de 12 de junio de 2018, se constatan graves infracciones a las garantías constitucionales de igualdad ante la ley, no discriminación arbitraria y al derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no contravenga la ley, e infracciones al ordenamiento jurídico administrativo municipal, en tanto, el Alcalde y el Concejo Municipal de la Ilustre Municipalidad de Valdivia se ha excedido en el ejercicio de sus competencias y potestades infringiendo el principio de juridicidad, cuestiones que requieren de un urgente dictamen de la Contraloría General de la República que lo señale y ordene la adopción de medidas correctivas a las ilegalidades cometidas.

En los próximos apartados acreditaremos las infracciones constitucionales y legales administrativas del Acuerdo Municipal de 12 de junio de 2018, de la Ilustre Municipalidad de Valdivia, que fundan la presente solicitud de dictamen.

II. Sobre el principio de juridicidad y los elementos de legitimidad de las actuaciones de las autoridades. El principio de juridicidad contiene las garantías y derechos que consagran los Tratados Internacionales suscritos por Chile.

A. Sobre el principio de juridicidad en el ordenamiento jurídico nacional, y en especial a las municipalidades.

Los artículos 6° y 7° de la Constitución y el artículo 2° de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, establecen principios fundamentales del actuar estatal, como son los principios de legalidad, supremacía constitucional y juridicidad¹.

¹ Artículo 6°.- Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

Artículo 7°.- Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Dichos principios exigen que todas las actuaciones de los órganos estatales deban cumplir con el presupuesto básico de ceñirse estrictamente con lo dispuesto en la Constitución, la Ley, los reglamentos y todo otro acto infra reglamentario que imponga normas de alcance y aplicación general conforme a los límites y procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico administrativo. En este sentido, la Contraloría General de la República ha señalado:

“Nuestro sistema jurídico institucional descansa en una premisa básica de derecho público, la legalidad. El gobierno republicano y democrático representativo proviene de la soberanía, radicada en la nación, cuyo ejercicio esta delega en las autoridades previstas en la Constitución. De ahí que ni las personas, ni grupos de ellas, pueden usar el nombre o su representación, arrogarse sus derechos ni hacer peticiones en su nombre, como lo dispone la Constitución.”²

Lo anterior, se encuentra ratificado por lo indicado por el profesor Rolando Pantoja Bauza que examina el origen histórico – institucional de los principios de legalidad y/o juridicidad de las actuaciones administrativas:

“El principio de la legalidad fue la idea rectora que orientó al Estado moderno constitucional, nacido a fines del siglo XVIII de la filosofía política proclamada por las Revoluciones norteamericana y francesa. Es, en sí mismo considerado, la expresión fundamental de la sociedad moderna y constituye el antecedente inmediato del Estado de derecho en su concepción contemporánea.

Consiste, en la sumisión de los órganos y funcionarios de las organizaciones administrativas en su composición formal y de las personas que integran esos complejos estructurales en sus actuaciones de hecho y de derecho, a la ley, y por extensión, ha dicho la doctrina, a todo el ordenamiento jurídico positivo, por estimar, precisamente, que en esa sujeción al orden jurídico legitimante constituido está la afirmación de los valores culturales propios de la sociedad que se trata y que compete a la Administración del Estado garantizar y realizar, conforme al querer social expresado en ese ordenamiento y no según el personal arbitrario de los funcionarios que la componen.”³

En este mismo sentido, la doctrina comparada ha indicado que la legitimidad de la actuación administrativa radica en el principio de juridicidad y/ o legalidad, sustentado en el respeto

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

Artículo 2º.- Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.

² Dictamen N° 28.268/1966.

³ Pantoja, Rolando, Bases Generales de la Administración del Estado, Editorial Jurídica Ediar – Conosur, Santiago, Chile, p. 34.

irrestringido de las directrices y mandatos fijados a la actuación administrativa en el ordenamiento jurídico administrativo. Dichos principios son el presupuesto que determina las condiciones y requisitos de ejercicio de la actividad pública. Es el freno y límite a las actuaciones administrativas, impidiendo que las actuaciones se funden en el mero capricho o arbitrio de las autoridades. Los principios de juridicidad y/o legalidad condicionan el actuar público y protegen a los ciudadanos del entusiasmo al margen del ordenamiento jurídico que en ocasiones despliegan las autoridades administrativas. Al respecto, los autores Eduardo García Enterría y Tomás Ramón Fernández señalan:

“El Derecho no es, pues, para la Administración una linde externa que señale hacia fuera de la zona de prohibición y dentro de la cual puede ella producirse con su sola libertad y arbitrio. Por el contrario, el Derecho condiciona y determina, de manera positiva, la acción administrativa, la cual no es válida si no responde a una previsión normativa.

[...]

El principio de legalidad de la Administración opera, pues, en la forma de una cobertura legal de toda la actuación administrativa: sólo cuando la Administración cuenta con esa cobertura legal previa su actuación es legítima.⁴”

En efecto, la actuación de los organismos estatales está sometida al esencial principio de legalidad y juridicidad⁵, que suponen el sometimiento completo y absoluto de las autoridades públicas a la ley y el Derecho. De este modo, la actuación de los órganos estatales es una actividad “típica” en el sentido que ha de realizarse dentro de los límites y cumpliendo los deberes que las normas establecen.⁶

Lo anterior, ha sido ratificado por el Tribunal Constitucional en sentencia recaída en acción de inaplicabilidad presentado por Fernando Coloma Reyes y otros respecto del artículo 4º de la Ley Nº 18.549 y del artículo 29 de la Ley Nº 18.669 en la causa caratulada “Lagos, Hipólito y otros con INP”, Rol Nº 18.828-06, seguida ante el 7º Juzgado Civil de Santiago”, señalando:

“Que el aludido principio, conocido tradicionalmente bajo el nombre de “principio de clausura del derecho público”, supone que el ejercicio de las competencias de las autoridades públicas se realice de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y las leyes, de forma que se disminuya el riesgo de la extralimitación de funciones. Desde este punto de vista, cabe hablar, más propiamente, de principio de juridicidad,

⁴ García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás (2004). Curso de Derecho Administrativo I, Editorial Thompson Civitas, Duodécima edición impreso en España, p. 447.

⁵ Cfr. Cordero Vega, Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2011, p. 65.

⁶ Sobre este criterio hay consenso en las más discrepantes visiones doctrinarias en la literatura nacional: Soto Kloss, Eduardo, Derecho Administrativo, Bases Fundamentales, T. II., Edit. Jurídica de Chile, 1996, p. 24 y sgts; Pantoja Bauzá, Rolando, Derecho Administrativo, Clasicismo y Modernidad, Edit. Jurídica de Chile, 1994, p. 205 y 208, entre otros.

en la medida que asegura el sometimiento integral de las autoridades públicas al imperio del ordenamiento jurídico en su conjunto;⁷”

Por otro lado, la plena vigencia del principio de legalidad y/o juridicidad ha sido ratificada por la Corte Suprema que ha señalado:

“Séptimo: Que según lo dispone el artículo 6° de la Constitución Política de la República, los órganos del Estado deben someter su acción a la Carta Fundamental y a las normas dictadas, consagrando el principio de legalidad o juridicidad que significa, según el artículo 7° de la misma Carta, que tales órganos han de actuar válidamente, previa investidura regular dentro de su competencia y de la forma que prescribe la ley, siendo nulo todo lo obrado en contravención a ello.⁸”

Finalmente, la Contraloría General de la República, organismo autónomo que ejerce el control de la legalidad de los actos de la Administración, conforme el artículo 98 y siguientes de la Carta Fundamental⁹ en reiteradas ocasiones ha fijado que las autoridades administrativas deben actuar rigiéndose conforme al principio de juridicidad y/o legalidad:

“En este orden de consideraciones, cumple con señalar que los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, en relación con el artículo 2° de la ley N° 18.575, consagran el principio de juridicidad, en cuya virtud los órganos del Estado -dentro de los que se encuentran las entidades edilicias-, no pueden ejercer más potestades que las que expresamente les han sido otorgadas.¹⁰”

“En este contexto, cabe recordar que tal como se infiere de los artículos 11 y 41 de la ley N° 19.880, y de lo expresado por este Organismo Fiscalizador en sus dictámenes N°s. 18.055, de 2011 y 59.892, de 2015, el principio de juridicidad en un concepto amplio y moderno conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación y un fundamento racional y no obedezcan a un mero capricho de la autoridad, pues en tal caso, resultarían arbitrarios y por ende ilegítimos.¹¹”

Asimismo, es menester considerar que los tratados internacionales también son uno de los elementos esencial que debe guiar el principio de juridicidad de la actuación pública.

⁷ STC N° 790.

⁸ Sentencia de la Excma. Corte Suprema rol N° 156- 2016.

⁹ “Sin perjuicio de ello, en virtud del control amplio de legalidad que le encomienda el artículo 98 de la Constitución Política, corresponde a este Órgano Contralor referirse al estricto acatamiento del principio de juridicidad de las decisiones administrativas que adopten los servicios públicos, tal como lo han confirmado los dictámenes N°s. 78.661, de 2013 y 9.860, de 2015, de este origen, razón por la cual se emite el presente pronunciamiento.” Dictamen N° 59651/2016.

¹⁰ Dictamen N° 91234/2016.

¹¹ Dictamen N° 89826/2016.

Sobre los tratados internacionales, debemos señalar que los artículos 32 N° 15 y 54 N° 1 de nuestra Carta Política determina la manera en que dichos instrumentos se incorporan a nuestro derecho interno, a saber: a) Dicho instrumento debe ser negociado y firmado por el Presidente de la República; b) debe ser aprobado por el Congreso Nacional; c) debe ser ratificado por el Jefe de Estado; y, se señala, debe ser promulgado y publicado en el Diario Oficial.

Cabe hacer presente también que dichos instrumentos son sometidos a un control preventivo de constitucionalidad, sea porque contiene normas propias de ley orgánica constitucional¹² (artículo 93 N° 1), o a solicitud de los órganos legitimados, cuando este tratado se está discutiendo en el seno del Congreso Nacional (artículo 93 N° 3).

Señor Contralor, ¿por qué nos referimos a los tratados internacionales en el caso de marras? porque en el presente caso existen graves infracciones a tratados internacionales vigentes en el ordenamiento jurídico nacional.

Más allá de la disquisición que existe respecto de la jerarquía normativa de los tratados, en tanto si son o no superiores a la ley o si se encuentran por sobre o bajo nuestra Constitución Política de la República, es menester recordar, Señor Contralor, que el artículo 5 inciso segundo de la Carta Política reconoce como limitación al ejercicio de la soberanía, el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Con ello, nuestra Constitución se pronuncia respecto de la naturaleza de los derechos, como atributos propios de la naturaleza humana. Por ello, nuestra Carta Política se limita a reconocer, regular y garantizar el ejercicio del derecho mediante diversas configuraciones jurídicas. En este sentido ya se ha pronunciado nuestro Excmo. Tribunal Constitucional¹³.

Además, es menester señalar que la Constitución establece un deber a todos los órganos del Estado, a respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. Este deber de los órganos del Estado implica hacer cumplir las normas que los contienen.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que el deber de promoción de los derechos que emanan de la naturaleza humana implica la remoción de todos los obstáculos que dificulten su libre ejercicio¹⁴.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la promoción de los derechos humanos implica "*garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos*

¹² STC 2387, cc. 11 y 12.

¹³ STC 740, c. 47.

¹⁴ STC 2387, c. 13

reconocidos en la Convención (Americana de Derechos Humanos) a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”¹⁵.

Por todo lo anterior, no podemos sino señalar que los tratados internacionales, particularmente respecto de aquellos tratados referentes a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, al formar parte de nuestro ordenamiento jurídico, forman parte de este bloque de normas que los órganos del Estado tienen el deber de respetar y de adecuar su actuar a dichos preceptos, esto es, el principio de juridicidad.

En este sentido, la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República ha reconocido a los tratados internacionales como normas integrantes de aquellas que los órganos del Estado se encuentran sometidos conforme al principio de juridicidad. Así lo señala el dictamen N° 6823/2018:

“Sobre la materia debe anotarse que, en armonía con lo reconocido por una reiterada jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 9.353 y 19.426, ambos de 1991; 13.695 de 1997; 14.231 y 24.433, ambos del año 2000; 44.622 de 2003, y 61.817 de 2006, los tratados internacionales debidamente promulgados y publicados son instrumentos que de acuerdo con la Constitución Política integran el ordenamiento jurídico interno de la República.

Por tal motivo, y atendido que el principio de legalidad contemplado en el inciso primero del artículo 6° de la Constitución Política y en el artículo 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, impone a los órganos del Estado el deber de someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, los tratados internacionales forman parte de la preceptiva que en el desempeño de sus funciones los entes públicos deben observar.”¹⁶

¹⁵ Caso Gogínez Cruz, fallo de 20 de enero de 1989, serie C, N° 5, párrafo 166, citado por Humberto Nogueira en el trabajo "Dignidad de la persona y derechos humanos: Constitución, tratado y ley de amnistía", presentado en las XXIV Jornadas de Derecho Público, en *Revista de Derecho de la Universidad de Valparaíso*, N os 17-19, 1994, tomo II, pp. 51-85.

¹⁶ Dictamen N° 6823/2018.

Considerando, que Municipalidades son órganos pertenecientes a la administración del Estado, de conformidad lo dispone el inciso segundo del artículo 2 de la ley N° 18.575, estos deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella. La jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República ha señalado reiteradamente que el principio en comento es aplicable a los Municipios:

“En este sentido, se debe tener presente el principio de juridicidad, contenido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y 2° de la ley N° 18.575, el cual implica que los órganos de la Administración del Estado actúan válidamente solo si se rigen por el ordenamiento jurídico vigente.

Al respecto, la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 15.737, de 2000; 54.966, de 2013; y 86.870, de 2014, ha precisado que las municipalidades, en el ejercicio de la facultad para dictar ordenanzas, deben sujetarse de manera estricta al marco fijado por el ordenamiento jurídico en relación con la respectiva materia, no pudiendo, imponer menores o mayores exigencias que las previstas en las leyes y reglamentos pertinentes, conforme al principio de juridicidad.

[...]

En este contexto, es dable concluir que no procede que mediante una ordenanza municipal se prohíba el ejercicio de una actividad deportiva reconocida por el ordenamiento jurídico, como acontece con el rodeo, ya que ello significaría una discriminación arbitraria y una contravención al principio de juridicidad.

En suma, en ámbito del derecho público chileno los órganos y autoridades sólo pueden actuar dentro del ámbito de las competencias expresamente atribuidas y cumpliendo los presupuestos legales que manifiestamente dispone el ordenamiento jurídico, para ejercer sus actuaciones, tanto respecto a sus formas como solemnidades.”¹⁷

En el presente caso, la Ilustre Municipalidad de Valdivia no ha ajustado su actuar al principio de juridicidad. Así, mediante la aprobación del Acuerdo Municipal, se han cometido graves infracciones a las garantías constitucionales de igualdad ante la ley, no discriminación arbitraria y al derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no contravenga la ley, e infracciones al ordenamiento jurídico administrativo municipal, en tanto, el Alcalde y el Concejo Municipal de la Ilustre Municipalidad de Valdivia se ha excedido en el ejercicio de sus competencias y potestades.

Como demostraremos más adelante, la Municipalidad de Valdivia carece de las atribuciones para la aprobación del Acuerdo en cuestión. Su Alcalde y su Concejo Municipal no tienen ni las funciones, ni las atribuciones para emitir, como órgano del Estado, esta clase de instrumento, violentando la Constitución y, en particular, las atribuciones de aquel órgano

¹⁷ Dictamen N° 10191/2018

que sí puede manifestar acuerdos u observaciones al Presidente de la República, sea fiscalizando o no, como lo es el Congreso Nacional.

B. Los elementos que componen el principio de juridicidad.

En el presente caso, cabe examinar cuáles son los requisitos que debe cumplir un acto de una autoridad pública para ser válido, existir y producir sus efectos en el ordenamiento jurídico chileno. Conforme a dichos criterios, demostraremos las ilegalidades del Acuerdo Municipal.

Al respecto cabe señalar, que la doctrina y la jurisprudencia, con ocasión de los análisis que ha efectuado sobre los elementos del acto público, han dispuesto que los actos estatales, como actuación típica de los órganos públicos estatales, donde se incluyen los procedimientos y actos administrativos, deben contener algunos elementos mínimos, que aseguran su validez y existencia en el sistema jurídico nacional, y en especial, en el ordenamiento jurídico administrativo.

Los elementos que exige la jurisprudencia al respecto son los siguientes:

“que siendo cinco los elementos del acto administrativo, esto es, la competencia, la forma, el fin, los motivos¹⁸ y el objeto, puede existir ilegalidad del acto administrativo en relación a cualquiera de ellos [...]”¹⁹

“Que no obstante lo precedentemente planteado, es menester referirse previamente a la nulidad de derecho público que afectaría a las liquidaciones de autos por haber sido emitidas por un Departamento del órgano fiscalizador denominado "Dirección Grandes Contribuyentes". Al respecto, es preciso señalar que no se advierte infracción a la normativa constitucional y legal que se denuncia vulnerada, en particular, a los artículos 1 y 42 del DFL N° 7 del año 1980, Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, desde que en materia de nulidad de derecho público, tanto la doctrina como la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia, se encuentran contestes en indicar que del artículo 7° de la Constitución Política de la República, se desprende que la validez de las actuaciones de los órganos del Estado queda supeditada a la concurrencia de tres esenciales presupuestos: a) investidura regular del agente, b) que la actividad se desarrolle dentro del ámbito de su competencia y, c) que se ejecute en la forma que prescriba la ley. [...]”²⁰

En este mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha indicado:

¹⁸ El artículo 8 de la Constitución consagra el elemento de motivación, al señalar: “[...] Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen [...]”.

¹⁹ Sentencia de la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 1344-2011.

²⁰ Sentencia de la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 1160-2010.

“19. Que, la nulidad como sanción de los actos administrativos que omiten los requisitos de forma ha sido unánimemente reconocida por la doctrina. Al respecto la doctrina sostiene que en términos generales podemos decir, que es causal de nulidad de un acto administrativo la omisión de cualquier requisito para su validez. En general un acto administrativo es nulo cuando le faltan requisitos para que sea válido. La falta de formalidades sustanciales del acto, de aquéllas que están dispuestas para la validez del mismo, acarrean su nulidad;

20. Que, el profesor Gustavo Fiamma al pronunciarse sobre la materia desde un punto de vista constitucional señala que los órganos del Estado, en sí, sin consideración a los otros actores de la vida jurídica, deben actuar obligatoriamente subordinados al Derecho, esto es, investidos legalmente, dentro de su competencia, en la forma prescrita por la ley y bajo prohibición de asumir otra autoridad o derechos que los que expresamente se les haya conferido. El acto dictado en contravención a cualquiera de estos requisitos "es nulo", declara en tiempo presente la propia Constitución. O sea, el fundamento de dicha declaración constitucional deriva exclusiva y directamente de la violación de la Constitución (artículo 7º, incisos primero y segundo), esto es la violación del Derecho objetivo;²¹”

Estos mismos elementos han sido ratificados por la doctrina mayoritaria nacional, que ha señalado y enfatizado que todo acto estatal deberá cumplir con los siguientes requisitos o elementos: a) la investidura regular y la competencia; b) el elemento de la forma; c) el fin de los actos administrativos, y; d) los fundamentos o motivos²².

De este modo, y en razón de lo señalado en el ámbito del derecho público chileno los órganos y autoridades sólo pueden actuar dentro del ámbito de las competencias expresamente atribuidas y cumpliendo los presupuestos legales que manifiestamente dispone el ordenamiento jurídico.

En los próximos apartados revisaremos las razones para sostener que el acuerdo emanado de la Ilustre Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018 anteriormente señalado violenta de manera flagrante el principio de juridicidad, en tanto dicho órgano de la Administración del Estado carece de la competencia para proceder y generar el acto jurídico anteriormente señalado, teniendo como efecto una grave infracción a lo dispuesto en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de la República y artículo 2º de la Ley N° 18.575.

²¹ STC N° 153.

²² Asimismo, Cordero, Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Editorial Thompson Reuters, 2015, Santiago; Jara, Jaime, Apuntes Acto y procedimiento administrativo, Pontificia Universidad Católica, Santiago, 2007, Bermúdez, Jorge, Derecho Administrativo General, Thompson Reuters, Soto Kloss, Eduardo, Derecho Administrativo, Temas Fundamentales, Editorial Legal Publishing, entre otros.

III. Sobre la potestad dictaminante de la Contraloría General de la República y el carácter vinculante y obligatorio de los dictámenes a las autoridades municipales.

La Contraloría General de la República es un organismo autónomo constitucional, que ejerce el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscaliza el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examina y juzga las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; lleva la contabilidad general de la Nación, y desempeña las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva, conforme al artículo 98 y siguientes de la Constitución y el artículo 1° de la Ley N° 10.336 Orgánica de la Contraloría General de la República.

Entre sus funciones de fuente legal, destaca la potestad dictaminante de la Contraloría General de la República, que en rigor es un control de legalidad de interpretación o hermenéutica de la normativa administrativa. En virtud de dicha potestad la Contraloría General de la República emite una opinión jurídica o juicio acerca de la correcta aplicación de un cuerpo normativo, resultando obligatorio para todos los entes administrativos.

De este modo, los dictámenes generan la jurisprudencia administrativa y son obligatorios a los órganos de la administración. Así, el dictamen es expresión de una doctrina administrativa conformada por un conjunto de precedentes obligatorios, que favorece la unidad del sistema normativo mediante su interpretación uniforme y consistente. Cada decisión contribuye a orientar otras decisiones futuras, de modo que la regulación aplicable a los entes públicos sea más coherente, íntegra y estable.

Cabe considerar, que la ausencia de acatamiento a la jurisprudencia administrativa emanada de la Contraloría General de la República genera responsabilidades al funcionario administrativo. Al respecto la Contraloría de forma reiterada ha dictaminado:

“A su turno, cabe anotar que los dictámenes emanados de este Organismo Fiscalizador son obligatorios y vinculantes para los servicios sometidos a su fiscalización, obligación que encuentra su fundamento en los artículos 6°, 7° y 98 de la Constitución Política de la República; 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y 1°, 5°, 6°, 9°, 16 y 19 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Entidad Fiscalizadora, por lo que su no acatamiento por parte de los funcionarios municipales y de las autoridades edilicias significa la infracción de sus deberes funcionarios, comprometiendo su responsabilidad administrativa (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 14.283, de 2009 y 49.909, de 2011).”²³

²³ Dictamen N°76.028/2011.

En el mismo sentido, en los últimos dos años, la Contraloría General de la República ha sido enfática con las Municipalidades, al señalarles que los dictámenes, por un lado, son obligatorios y vinculantes a ellas, y, por otro lado, que los dictámenes emitidos sobre una materia a una Municipalidad son aplicables a todas, en tanto, fija el correcto sentido de la normativa administrativa. Sobre el particular ha señalado:

“En este sentido, según lo dispuesto en el artículo 98 de la Constitución Política, en armonía con lo preceptuado en los artículos 1º, 6º y 9º de la ley N° 10.336, y 51 y 52 de la ley N° 18.695, entre las facultades de esta Entidad de Fiscalización se encuentra la de ejercer el control de legalidad de los actos de la Administración, en particular, la de emitir dictámenes en asuntos que se relacionen con el régimen estatutario de los funcionarios públicos.

En efecto, resulta necesario recordar que de acuerdo a lo consignado, entre otros, en el dictamen N° 45.060, de 2014, los informes jurídicos emitidos por esta Institución Contralora son obligatorios y vinculantes para los servicios sometidos a su fiscalización y su carácter imperativo encuentra su fundamento en los artículos 6º, 7º y 98 de la Constitución Política; 2º de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y 1º, 5º, 6º, 9º, 16 y 19 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, por lo que su incumplimiento por parte de esos organismos significa la infracción de los deberes funcionarios de quienes les corresponde adoptar las medidas necesarias para que ellos sean acatados, comprometiendo su responsabilidad administrativa.

Asimismo, tal como se concluyera en el dictamen N° 53.529, de 2015, la obligatoriedad de los dictámenes es pura y simple, sin que proceda someterla a plazo o condición alguna, por lo que sostener lo contrario supondría que la eficacia de los pronunciamientos y el control de la Administración que estos traducen, quedarían entregados a la diligencia del órgano respectivo y a su cumplimiento dentro de determinado lapso, lo que no resulta admisible.

Lo expresado aparece aún más de manifiesto en el caso en comento, toda vez que, en la especie, el incumplimiento de los pronunciamientos de esta Entidad Fiscalizadora obedece a la renuencia del municipio en acatar lo resuelto.²⁴”

“Finalmente, cumple con manifestar que esa municipalidad deberá tener presente, acorde lo ha resuelto la invariable y uniforme jurisprudencia de este origen contenida, entre otros, en el dictamen N° 71.032, de 2016, que los pronunciamientos emitidos por esta Entidad de Control son obligatorios y vinculantes para los servicios sometidos a su fiscalización, por lo que su no acatamiento por parte de los

²⁴ Dictamen N° 44791/2017.

funcionarios municipales y de las autoridades edilicias significa la infracción de sus deberes funcionarios, comprometiendo su responsabilidad administrativa.²⁵”

“Al efecto, es preciso puntualizar que los pronunciamientos emitidos por esta Entidad de Control son obligatorios y vinculantes para los organismos sometidos a su fiscalización, imperatividad que encuentra su fundamento en los artículos 6°, 7° y 98 de la Constitución Política de la República; 2° de la ley N° 18.575; y, 1°, 5°, 6°, 9°, 16 y 19 de la ley N° 10.336, por lo que el incumplimiento de tales pronunciamientos por parte de dichas entidades significa la infracción a los deberes funcionarios, comprometiendo su responsabilidad administrativa.²⁶”

Ambas circunstancias son trascendentales en el presente caso, en primer lugar, porque acreditaremos el incumplimiento del Acuerdo Municipal de 12 de junio de 2018, del Concejo Municipal de Valdivia y del Alcalde, de diversos dictámenes emitidos por el órgano contralor, y, en segundo lugar, que lo dictaminado en el presente caso fijará los límites que deberán guardar las autoridades administrativas municipales sobre la materia.

IV. Las graves infracciones al elemento de competencia por el acuerdo adoptado por el Consejo Municipal de Valdivia. El exceso competencial del acuerdo Municipal y la atribución de competencias que corresponden a otras autoridades públicas, como son, el Presidente de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

A. El elemento de competencia.

Como señala el autor argentino de derecho administrativo Miguel Marienhoff²⁷ las autoridades administrativas se expresan a través de diversos actos jurídicos administrativos, donde constan el ejercicio de las potestades y competencias administrativas o del círculo de atribuciones o facultades legales. De este modo, en dichos actos jurídicos, figuran y se manifiestan los efectos de las atribuciones y facultades administrativas, tales como, los mandatos, prohibiciones, autorizaciones, rechazos u otras decisiones adoptadas por la autoridad pública, dentro del ejercicio de sus atribuciones conferidas en el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la Contraloría General de la República ha considerado que el acto administrativo, definido en el artículo 3° de la LBPA, cumple un rol central y capital en el

²⁵ Dictamen N° 13720/2018

²⁶ Dictamen N° 2487/2018

²⁷ Cfr. Marienhoff, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Abeledo Perrot, p. 569 y ss.

ejercicio de las atribuciones administrativas como testimonio fidedigno del ejercicio de las potestades y competencias públicas. Así ha señalado:

“Dentro de esas formas jurídicas, la central y capital es la del acto administrativo. Este es el instrumento a través del cual la Administración, en ejercicio de las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico, manda, prohíbe, autoriza, concede o deniega algo a las personas, crea relaciones jurídicas o adopta decisiones vinculantes. Los ejemplos son numerosos y variados. Son actos administrativos: un reglamento autónomo o de ejecución, un permiso municipal, el otorgamiento de una subvención, la multa del tránsito, una concesión para ocupar un bien del dominio público, el carnet de conducir, etc.”²⁸

Siendo así, es el acto administrativo el instrumento, por un lado, que debe cumplir con el principio de juridicidad y legalidad, y, por otro lado, es el instrumento que sirve para efectuar el control de los requisitos y condiciones que constituyen los principios señalados. En efecto, y como se estudió pretéritamente, dichos actos administrativos, como manifestación de la actuación pública, deben cumplir con el principio de juridicidad y legalidad dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución y el artículo 2° de la Ley N° 18.575 que resultan aplicables a todas las autoridades. Asimismo, dichos actos deben satisfacer los elementos o requisitos de legitimidad que ha considerado, la doctrina y jurisprudencia, indispensables para determinar su legitimidad. Sobre lo anterior, se manifestó que dichos requisitos o condiciones eran la necesidad que las actuaciones públicas cumplieran copulativamente con los elementos de investidura regular, competencia, motivación, forma y fin.

Los autores españoles Eduardo García Enterría y Tomás Ramón Fernández son claros en manifestar que el principio de legalidad o de juridicidad se sustenta en la atribución de potestades. En efecto, la Constitución, la ley, el reglamento u otra norma infra reglamentaria determina el ámbito de actuación del órgano de la administración del Estado, fijando, por un lado, una atribución o poder fijado a la autoridad pública; y, por otro lado, un deber de actuación y ejercicio por parte de los órganos que componen en Estado en la extensión que la competencia y atribución fija. En este sentido han señalado:

“El principio de legalidad de la Administración, con el contenido explicado, se expresa en un mecanismo técnico preciso: la legalidad atribuye potestades la Administración, precisamente. La legalidad otorga facultades de actuación, definiendo cuidadosamente sus límites, apodera, habilita a la Administración para su acción confiriéndola al efecto poderes jurídicos.”²⁹

²⁸Cordero, Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2011, p. 200.

²⁹García Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás, Curso de Derecho Administrativo I, Thompson Civitas, p. 569.

La potestad como un mecanismo de limitación de la actuación pública en el Estado de Derecho, al respecto el profesor Santamaría Pastor señala:

“Aunque, no es desconocida en el campo del Derecho Privado, la potestad es, sin duda, la posición jurídica más típica y característica del Derecho Público: en nuestros días, el poder público no se manifiesta, como antaño, como una posibilidad ilimitada de actuación autoritaria para cuya imposición puede acudir al uso de violencia; se presenta como un conjunto de potestades, esto es, de poderes de acción unilateral, establecidos, limitados y tasados por el Derecho.”³⁰

Por otro lado, la competencia es la medida o fracción de la potestad pública que corresponde a cada entidad y a cada órgano o, si se prefiere, es el conjunto de facultades, poderes, atribuciones y responsabilidades que corresponden a una determinada entidad administrativa o a un determinado órgano con relación a los demás. Como tal, es un elemento esencial de todo ente y de todo órgano, presupuesto de su lícita actividad y límite de la misma³¹.

La doctrina mayoritaria ha definido la competencia de la siguiente manera:

“La actividad de la Administración se concreta en hechos y actos jurídicos y no jurídicos, cuya validez depende de que la actividad correspondiente haya sido desplegada por el órgano actuante dentro del respectivo círculo de sus atribuciones legales. Este círculo de atribuciones legales determina la capacidad legal de la autoridad administrativa. Esta capacidad se denomina “competencia”.

La competencia es, entonces, lo que verdaderamente caracteriza una repartición administrativa y la distingue de otra. Es merced a la competencia, por ejemplo, que un ministerio se distingue de otro ministerio.

La competencia puede ser definida como el complejo de funciones y atribuciones atribuido a un órgano administrativo, o –más simple- como la medida de potestad atribuida a cada órgano.

La “competencia” equivale a la “capacidad” del derecho privado, pues permite que el órgano actúe. En eso se asemejan. Pero se diferencian en que, mientras en el derecho privado la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción, la competencia de un órgano es la excepción, y la incompetencia la regla. Por eso, se dice que la competencia debe ser “expresa”. Otra diferencia entre capacidad y competencia consiste en que el ejercicio de la competencia es obligatorio, en tanto que el ejercicio de la capacidad es facultativo para su titular. [...]”³².

³⁰Santamaría Pastor, Juan Alfonso, Principios de Derecho Administrativo General, Tomo I, Iustel, España, (2009), p. 332 y 333.

³¹ Cfr. Cordero Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Editorial Thompson Reuters, Santiago, p. 84 y ss.

³²Carmona, Carlos, Unidad III, Organización Administrativa, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago. p. 166.

“La competencia es la esfera de atribuciones de los entes y los órganos, determinada por el derecho objetivo o el ordenamiento jurídico positivo. Vale decir, el conjunto de facultades y obligaciones que un órgano puede y debe legítimamente ejercer.”³³”

“6. La competencia en materia administrativa implica ese conjunto de poderes jurídicos que el ordenamiento (Constitución y normas dictadas en su conformidad, artículo 6° inciso 1°), específicamente la ley, ha atribuido al titular de un órgano para desarrollar o cumplir adecuadamente la función administrativa y satisfacer así cumplidamente las necesidades públicas.”³⁴”

Sobre lo primero, es decir, los requisitos de existencia que tiene que cumplir una autoridad administrativa para tener una potestad o competencia, ellos se extraen de lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución y del artículo 2° de la Ley N° 18.575. Así, en primer término, toda potestad o competencia otorgada por la autoridad pública debe surgir y fundarse en las normas del ordenamiento jurídico. En este sentido el profesor Carlos Carmona señala:

“De conformidad al artículo 7° inc. 2° de la Constitución, las atribuciones de las autoridades y magistraturas emana de la Constitución y la Ley.”³⁵”

La potestad y competencia tiene que ser fijada por la Constitución y la ley, como señalan expresamente el artículo 7° de la Constitución y el artículo 2° de la LBGAE. No se pueden establecer competencias por mecanismos infra legales.

En segundo término, las potestades y competencias deben ser expresas y específicas, no se presumen. En efecto, en derecho público la autoridad solo puede actuar dentro del ámbito y la órbita de atribuciones que la ley le ha fijado, presumiéndose su incompetencia. Las competencias son expresas, específicas e improrrogables. En este sentido el profesor Eduardo Soto Kloss ha señalado:

“El carácter de específica que reviste por naturaleza la competencia es consecuencia del principio constitucional de la juridicidad del ser y del obrar de los órganos del Estado y, en este caso, de sus órganos administrativos.

Hemos visto ya en otra ocasión, la regla de oro de nuestro derecho público, hoy plasmado en el artículo 7° de la Constitución, y especialmente en su inciso 2, estos “órganos no pueden atribuirse, ni un a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes”. De allí que la competencia será siempre específica

³³Dromi, José Roberto, El Acto Administrativo, Estudios Derecho Público, p. 35.

³⁴Soto Kloss, Eduardo, Derecho Administrativo, Temas Fundamentales, Editorial Legal Publishing, (2009), p. 350.

³⁵Carmona, Carlos, El principio de legalidad, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago. p. 23.

formal y expresamente prevista, determinada positivamente, pues no cabe olvidar que en virtud del principio de juridicidad estos órganos existen en la medida que hayan sido creados por el legislador, que con su “fiat” los llama a la vida del derecho para que actúen en el a dotarlos de la correspondiente energía, fuerza, “alma”, que no otra cosa, son la potestad con que los provee a fin de alcanzar la finalidad u objetiva para el cual han sido creados, que no es sino la satisfacción concreta de específicas necesidades públicas.³⁶”

Lo anterior, es coherente con el principio de vinculación positiva de la autoridad administrativa a la ley. En este sentido, el autor español Santamaría Pastor señala:

“[...] la norma puede erigirse en el fundamento previo y necesario de una determinada acción, la cual, por lo tanto, solo podrá realizarse válida o lícitamente en la medida en que la norma habilite al sujeto para ello: en ausencia de dicha habilitación normativa, pues, la acción debe considerarse como prohibida; tal es la gorma de sometimiento que se expresa con la máxima latina quae non sunt permissae, prohibita, intelligentur (lo que no está permitido, se considera prohibido), y que tradicionalmente se le conoce con la fórmula de ‘vinculación positiva a la ley’ [...]”³⁷”

Finalmente, la potestad o competencia administrativa tiene que ser otorgada previamente al ejercicio de las funciones de la autoridad pública.

Los criterios señalados anteriormente no se cumplen en el presente caso, puesto que las municipalidades carecen absolutamente de competencia para poder aprobar un acuerdo; para establecer como criterio de discriminación para contratar la nacionalidad; o disponer observaciones o sugerencias al Presidente de la República, o proponer la política exterior del país con objetos proselitistas. El acuerdo adoptado por la Municipalidad de Valdivia, al no tener atribuciones previas determinadas por la Constitución y la ley en el ámbito que se señala, no cumple con los requisitos de existencia de un acto jurídico administrativo de dicho órgano del Estado y, por tanto, incumple lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución y artículo 2° de la Ley N° 18.575.

A continuación, se señalarán brevemente cuales son las funciones y atribuciones de una Municipalidad, y cuáles son las que ejercen los Alcaldes y el Concejo, en conformidad a la ley. Así, aparecerá en forma prístina que el acto jurídico que se cuestiona en esta presentación carece total y absolutamente de fundamento legal.

³⁶Soto Kloss, Eduardo, Derecho Administrativo, Temas Fundamentales, Editorial Legal Publishing, (2009), p. 129 y 130.

³⁷ Santamaría Pastor, Juan Alfonso, Principios de Derecho Administrativo General, Tomo I, Iustel, España, (2009), p. 56.

B. Las municipalidades en el ordenamiento jurídico nacional, y en especial las competencias del Concejo Municipal.

El artículo 118 de la Constitución Política de la República establece que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, tendrá como autoridades al Alcalde y al Concejo.

En efecto, el inciso tercero de dicha norma define, en términos tradicionales y haciéndose eco de la reforma constitucional de 1989 y 1991, el concepto de municipalidad, cuando señala:

“Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.”

Su regulación está contenida en la Ley N° 18.695, que tiene el carácter de orgánica constitucional, y que en sus artículos 3° y 4° se establecen las funciones privativas y las funciones relacionadas de las municipalidades³⁸, entre las que destacan la elaboración del

³⁸ Los artículos 3° y 4° de la Ley N° 18.695 señalan:

Artículo 3°.- Corresponderá a las municipalidades, en el ámbito de su territorio, las siguientes funciones privativas:

- a) Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales;
- b) La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal, de acuerdo con las normas legales vigentes;
- c) La promoción del desarrollo comunitario;
- d) Aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos, dentro de la comuna, en la forma que determinen las leyes y las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo;
- e) Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma que determinen las leyes, sujetándose a las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo, y
- f) El aseo y ornato de la comuna.

Artículo 4°.- Las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con:

- a) La educación y la cultura;
- b) La salud pública y la protección del medio ambiente;
- c) La asistencia social y jurídica;
- d) La capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo;
- e) El turismo, el deporte y la recreación;
- f) La urbanización y la vialidad urbana y rural;
- g) La construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias;
- h) El transporte y tránsito públicos;
- i) La prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes;

plan comunal, el plan regulador comunal, la ordenanza municipal de construcción, la promoción del desarrollo comunitario, aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito público, el aseo y ornato, entre otras.

Las municipalidades son parte integrante de la Administración del Estado y, como tal, le son aplicables los principios de legalidad, juridicidad y coordinación., así como todos los demás principios atinentes a las entidades públicas en el desarrollo de sus funciones, tal como señalan, principalmente, los artículos 1° y 2° de la Ley N° 18.575.

Las municipalidades son órganos territorialmente descentralizados que gozan de autonomía constitucional y se constituyen como corporaciones de derecho público. Tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que son titulares y sujetos de obligaciones, bienes y créditos distintos al Fisco. La representación judicial y extrajudicial de la corporación, de conformidad al artículo 63 letra a) de la Ley Orgánica de Municipalidades, radica en el Alcalde.

Como señalamos, son una corporación autónoma, es decir, entes públicos que no se encuentran sometidos a un vínculo jerárquico o de dependencia del Presidente de la República ni de otros ministerios y en general cumplen sus funciones y atribuciones sin supeditarse a otros organismos del Estado.

Las funciones y atribuciones que constituyen su competencia y que establece la ley se clasifican en privativas y relacionadas. Las funciones privativas son aquellas cuya competencia les corresponde exclusivamente y cuya titularidad no puede ser asumido por otras entidades, y son:

- La elaboración, aprobación y modificación del plan comunal de desarrollo (Pladeco).
- La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal.
- La promoción del desarrollo comunitario.
- La aplicación de las disposiciones sobre transporte y tránsito público dentro de la comuna.
- La aplicación las disposiciones sobre construcción y urbanización.
- El aseo y ornato de la comuna.

j) El apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 101 de la Constitución Política;

k) La promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y

l) El desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

En cuanto a las funciones relacionadas, estas son los cometidos que desarrollan las municipalidades en coordinación con otros órganos en los que pueden delegar sus atribuciones, estas se encuentran enumeradas en el artículo 5º, entre las que destacan la educación y la cultura; la salud pública y la protección del medio ambiente; la asistencia social y jurídica; la capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo; y el turismo, el deporte y la recreación; entre otras cosas.

Los actos jurídicos administrativos que dicta una Municipalidad en el ejercicio de sus funciones y atribuciones son, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley N° 18.695, ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones. El mismo precepto orgánico constitucional define cada uno de estos instrumentos. De este modo, las ordenanzas son normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad; los reglamentos municipales son normas generales obligatorias y permanentes, relativas a materias de orden interno de la municipalidad; los decretos alcaldicios son resoluciones que versen sobre casos particulares; y las instrucciones son directivas impartidas a los subalternos.

La propia Ley N° 18.695 prescribe, además, la forma de ejercicio de las funciones y atribuciones de una municipalidad. El artículo 15 de dicho cuerpo legal señala expresamente que estas funciones y atribuciones son ejercidas por el Alcalde y por el Concejo, de conformidad lo determine la ley. Además, el artículo 15 dispone que el ejercicio de dichas funciones y atribuciones, las municipalidades dispondrán de una Secretaría Municipal, de una Secretaría Comunal de Planificación y de otras unidades encargadas del cumplimiento de funciones de prestación de servicios y de administración interna, relacionadas con el desarrollo comunitario, obras municipales, aseo y ornato, tránsito y transporte públicos, administración y finanzas, asesoría jurídica y control.

La máxima autoridad municipal, de conformidad al artículo 118 de la Constitución y el artículo 56 de la Ley N° 18.695, es el Alcalde, sus atribuciones se encuentran establecidas, principalmente, en los artículos 63, 64 y 65 de la ley en comento.

En ninguna de las disposiciones anteriormente señaladas aparecen, como atribuciones del Alcalde, las de proponer proyectos de acuerdo o proyectos de resolución al Concejo; establecer prohibiciones en abstracto para contratar con determinados tipos de empresas, en atención a la nacionalidad; realizar observaciones o sugerencias al Presidente de la República; o dirigir las relaciones exteriores del país³⁹.

³⁹ **Artículo 63.-** El Alcalde tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad;
- b) Proponer al Concejo la organización interna de la municipalidad;
- c) Nombrar y remover a los funcionarios de su dependencia de acuerdo con las normas estatutarias que los rijan;

-
- d) Velar por la observancia del principio de la probidad administrativa dentro del municipio y aplicar medidas disciplinarias al personal de su dependencia, en conformidad con las normas estatutarias que lo rijan;
 - e) Administrar los recursos financieros de la municipalidad, de acuerdo con las normas sobre administración financiera del Estado;
 - f) Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público de la comuna que correspondan en conformidad a esta ley;
 - g) Otorgar, renovar y poner término a permisos municipales;
 - h) Adquirir y enajenar bienes muebles;
 - i) Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular;
 - j) Delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de su dependencia o en los delegados que designe, salvo las contempladas en las letras c) y d) y la presidencia del consejo comunal de seguridad pública. Igualmente podrá delegar la facultad para firmar, bajo la fórmula "por orden del Alcalde", sobre materias específicas;
 - k) Coordinar el funcionamiento de la municipalidad con los órganos de la Administración del Estado que corresponda;
 - l) Coordinar con los servicios públicos la acción de éstos en el territorio de la comuna;

ll) Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el adecuado cumplimiento de las funciones de la municipalidad y de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley N° 18.575;

m) Convocar y presidir, con derecho a voto, el Concejo; como asimismo, convocar y presidir el consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil y el consejo comunal de seguridad pública;

n) Someter a plebiscito las materias de administración local, de acuerdo a lo establecido en los artículos 99 y siguientes;

ñ) Autorizar la circulación de los vehículos municipales fuera de los días y horas de trabajo, para el cumplimiento de las funciones inherentes a la municipalidad, y

o) Aprobar, observar o rechazar las solicitudes de materializar los aportes al espacio público que contempla la Ley General de Urbanismo y Construcciones a través de la ejecución de estudios, proyectos, obras y medidas de acuerdo a lo que dispone el mismo cuerpo legal.

p) Requerir de la Fiscalía del Ministerio Público y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, que ejerzan sus funciones en la comuna respectiva, los datos oficiales que éstas posean en sus sistemas de información, sobre los delitos que hubiesen afectado a la comuna durante el mes anterior, con el objetivo de dar cumplimiento a la función establecida en la letra j) del artículo 4 de la presente ley.

El funcionario policial de más alto rango en la unidad policial requerida, o en quien éste delegue su función, deberá enviar dicha información al Alcalde o al funcionario municipal que éste designe, a través del medio más expedito, dentro de los diez días hábiles siguientes a la solicitud, la cual en todo caso no podrá contener datos que permitan la singularización de personas determinadas.

Artículo 64.- El Alcalde consultará al Concejo para efectuar a designación de delegados a que se refiere el artículo 68.

Artículo 65.- El Alcalde requerirá el acuerdo del Concejo para:

a) Aprobar el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal, y sus modificaciones, como asimismo los presupuestos de salud y educación, los programas de inversión correspondientes y las políticas de recursos humanos, de prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones;

b) Aprobar el plan regulador comunal, los planes seccionales y sus planos de detalle, el plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público y los estudios, proyectos, obras y medidas no incluidos en éstos que sean propuestos por los interesados conforme lo establece el artículo 179 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en su caso, y el proyecto de plan regulador comunal o de plan seccional en los casos a que se refiere la letra k) del artículo 5°;

c) Aprobar el plan comunal de seguridad pública y sus actualizaciones;

d) Establecer derechos por los servicios municipales y por los permisos y concesiones;

e) Aplicar, dentro de los marcos que indique la ley, los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal;

f) Adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a cuatro años o traspasar a cualquier título, el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles municipales o donar bienes muebles;

-
- g) Expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento al plan regulador comunal;
 - h) Otorgar subvenciones y aportes, para financiar actividades comprendidas entre las funciones de las municipalidades, a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, y ponerles término;
 - i) Transigir judicial y extrajudicialmente;
 - j) Suscribir los convenios de programación a que se refieren los artículos 8° bis y 8° ter y celebrar los convenios y contratos que involucren montos iguales o superiores al equivalente a 500 unidades tributarias mensuales, y que requerirán el acuerdo de la mayoría absoluta del Concejo; no obstante, aquellos que comprometan al municipio por un plazo que exceda el período alcaldicio, requerirán el acuerdo de los dos tercios de dicho Concejo. Asimismo, suscribir los convenios sobre aportes urbanos reembolsables que regula la Ley General de Urbanismo y Construcciones;
 - k) Otorgar concesiones municipales, renovarlas y ponerles término. En todo caso, las renovaciones sólo podrán acordarse dentro de los seis meses que precedan a su expiración, aún cuando se trate de concesiones reguladas en leyes especiales;
 - l) Dictar ordenanzas municipales y el reglamento a que se refiere el artículo 31;
 - m) Omitir el trámite de licitación pública en los casos de imprevistos urgentes u otras circunstancias debidamente calificadas, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° de esta ley;
 - n) Convocar, de propia iniciativa, a plebiscito comunal, en conformidad con lo dispuesto en el Título IV;
 - ñ) Readscribir o destinar a otras unidades al personal municipal que se desempeñe en la unidad de control y en los juzgados de policía local;
 - o) Otorgar, renovar, caducar y trasladar patentes de alcoholes. El otorgamiento, la renovación o el traslado de estas patentes se practicará previa consulta a las juntas de vecinos respectivas;
 - p) Fijar el horario de funcionamiento de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas existentes en la comuna, dentro de los márgenes establecidos en el artículo 21 de la Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas. En la ordenanza respectiva se podrán fijar horarios diferenciados de acuerdo a las características y necesidades de las distintas zonas de la correspondiente comuna o agrupación de comunas.

Estos acuerdos del Concejo deberán ser fundados;

- q) Otorgar patentes a las salas de cine destinadas a la exhibición de producciones cinematográficas de contenido pornográfico. En este caso, el acuerdo deberá adoptarse por la mayoría simple de los miembros del Concejo. El Alcalde oírá previamente a la junta de vecinos correspondiente, y
- r) Otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5°, previo informe de las direcciones o unidades de tránsito y de obras municipales y de la unidad de Carabineros y el Cuerpo de Bomberos de la comuna, siempre que la solicitud sea suscrita por a lo menos el 90 por ciento de los propietarios de los inmuebles o de sus representantes cuyos accesos se encuentren ubicados al interior de la calle, pasaje o conjunto habitacional urbano o rural que será objeto del cierre. La autorización deberá ser fundada, especificar el lugar de instalación de los dispositivos de cierre o control; las restricciones a vehículos, peatones o a ambos, en su caso, y los horarios en que se aplicará. La municipalidad podrá revocarla en cualquier momento cuando así lo solicite, a lo menos, el 50 por ciento de los referidos propietarios o sus representantes.

La facultad señalada en el párrafo anterior no podrá ser ejercida en ciudades declaradas patrimonio de la humanidad o respecto de barrios, calles, pasajes o lugares que tengan el carácter de patrimonio arquitectónico o sirvan como acceso a ellos o a otros calificados como monumentos nacionales.

La municipalidad dictará una ordenanza que señale el procedimiento y características del cierre o medidas de control de que se trate. Dicha ordenanza, además, deberá contener medidas para garantizar la circulación de los residentes, de las personas autorizadas por ellos mismos y de los vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario. Asimismo, la ordenanza deberá establecer las condiciones para conceder la señalada autorización de manera compatible con el desarrollo de la actividad económica del sector.

La facultad a que se refiere el párrafo primero de esta letra podrá ser ejercida una vez que se haya dictado la ordenanza mencionada en el párrafo precedente.

Las materias que requieren el acuerdo del Concejo serán de iniciativa del Alcalde. Sin perjuicio de lo anterior, si el Alcalde incurriere en incumplimiento reiterado y negligente de las obligaciones señaladas en el inciso segundo del artículo 56, podrá ser requerido por el Concejo para que presente el o los proyectos que correspondan dentro de un tiempo prudencial. En caso de que el Alcalde persista en la omisión, su conducta podrá ser considerada como causal de notable abandono de deberes, para los efectos de lo previsto en la letra c) del artículo 60, salvo en lo que se refiere a la no presentación del plan comunal de seguridad pública, en cuyo caso los Concejales sólo podrán

El artículo 71 de la ley N° 18.695 señala que el Concejo Municipal es un órgano carácter normativo, resolutorio y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley.

Las principales funciones del Concejo Municipal se encuentran establecidas en el artículo 79 del cuerpo legal citado en el párrafo anterior. Dichas facultades dicen relación, fundamentalmente, con atribuciones fiscalizadoras o de pronunciamiento de las materias que especialmente señala la ley, directamente vinculadas con las atribuciones del Alcalde, como también de aquellas funciones y atribuciones que la ley entrega a las municipalidades en los artículos 3 y siguientes de la Ley N° 18.695.

Es más, el propio artículo 79 señala que el Concejo podrá pronunciarse respecto de las materias que específicamente señala el artículo 65, que establece las atribuciones del Alcalde que requieren previa aprobación de este órgano.

En ninguna de las disposiciones anteriormente señaladas aparecen, como atribuciones del Concejo, las de aprobar proyectos de acuerdo o proyectos de resolución; aprobar prohibiciones en abstracto para contratar con determinados tipos de empresas, en atención a la nacionalidad; realizar observaciones o sugerencias al Presidente de la República; o dirigir, en conjunto con el Alcalde, las relaciones exteriores del país⁴⁰.

solicitar al Tribunal Electoral Regional la aplicación de alguna de las medidas disciplinarias dispuestas en las letras a), b) o c) del artículo 120 de la ley N° 18.883. No obstante lo expresado precedentemente, los Concejales podrán someter a consideración del Concejo las materias señaladas anteriormente, siempre que éstas no incidan en la administración financiera del municipio.

Al aprobar el presupuesto, el Concejo velará porque en él se indiquen los ingresos estimados y los montos de los recursos suficientes para atender los gastos previstos. El Concejo no podrá aumentar el presupuesto de gastos presentado por el Alcalde, sino sólo disminuirlo, y modificar su distribución, salvo respecto de gastos establecidos por ley o por convenios celebrados por el municipio. Con todo, el presupuesto deberá reflejar las estrategias, políticas, planes, programas y metas aprobados por el Concejo a proposición del Alcalde.

El presupuesto municipal incluirá los siguientes anexos informativos:

- 1) Los proyectos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, de las Inversiones Sectoriales de Asignación Regional, del Subsidio de Agua Potable, y de otros recursos provenientes de terceros, con sus correspondientes presupuestos.
- 2) Los proyectos presentados anualmente a fondos sectoriales, diferenciando entre aprobados, en trámite, y los que se presentarán durante el transcurso del año, señalándose los ingresos solicitados y gastos considerados.
- 3) Los proyectos presentados a otras instituciones nacionales o internacionales.

Los proyectos mencionados deberán ser informados al Concejo conjuntamente con la presentación del presupuesto, sin perjuicio de informar además trimestralmente su estado de avance y el flujo de ingresos y gastos de los mismos.

El acuerdo a que se refiere la letra b) de este artículo deberá ser adoptado con el siguiente quórum:

- a) Cuatro Concejales en las comunas que cuenten con seis Concejales.
- b) Cinco Concejales en las comunas que cuenten con ocho.
- c) Seis Concejales en las comunas que cuenten con diez de ellos.

⁴⁰ **Artículo 79.-** Al Concejo le corresponderá:

-
- a) Elegir al Alcalde, en caso de vacancia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62, para este efecto el concejal deberá acreditar cumplir con los requisitos especificados en el inciso segundo del artículo 57;
 - b) Pronunciarse sobre las materias que enumera el artículo 65 de esta ley. Los Concejales presentes en la votación respectiva deberán expresar su voluntad, favorable o adversa, respecto de las materias sometidas a aprobación del Concejo, a menos que les asista algún motivo o causa para inhabilitarse o abstenerse de emitir su voto, debiendo dejarse constancia de ello en el acta respectiva;
 - c) Fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipales y la ejecución del presupuesto municipal, analizar el registro público mensual de gastos detallados que lleva la Dirección de Administración y Finanzas, como asimismo, la información, y la entrega de la misma, establecida en las letras c) y d) del artículo 27;
 - d) Fiscalizar las actuaciones del Alcalde y formularle las observaciones que le merezcan, las que deberán ser respondidas por escrito dentro del plazo máximo de quince días;
 - e) Pronunciarse respecto de los motivos de renuncia a los cargos de Alcalde y de concejal;
 - f) Aprobar la participación municipal en asociaciones, corporaciones o fundaciones;
 - g) Recomendar al Alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal;
 - h) Citar o pedir información, a través del Alcalde, a los organismos o funcionarios municipales cuando lo estime necesario para pronunciarse sobre las materias de su competencia.

La facultad de solicitar información la tendrá también cualquier concejal, la que deberá formalizarse por escrito al Concejo.

El Alcalde estará obligado a responder el informe en un plazo no mayor de quince días;

- i) Elegir, en un solo acto, a los integrantes del directorio que le corresponda designar a la municipalidad en cada corporación o fundación en que tenga participación, cualquiera sea el carácter de ésta o aquélla. Estos directores informarán al Concejo acerca de su gestión, como asimismo acerca de la marcha de la corporación o fundación de cuyo directorio formen parte;
- j) Solicitar informe a las empresas, corporaciones, fundaciones o asociaciones municipales, y a las entidades que reciban aportes o subvenciones de la municipalidad. En este último caso, la materia del informe sólo podrá consistir en el destino dado a los aportes o subvenciones municipales percibidos. Los informes requeridos deberán ser remitidos por escrito dentro del plazo de quince días;
- k) Otorgar su acuerdo para la asignación y cambio de denominación de los bienes municipales y nacionales de uso público bajo su administración, como asimismo, de poblaciones, barrios y conjuntos habitacionales del territorio comunal previo informe escrito del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil;
- l) Fiscalizar las unidades y servicios municipales. En el ejercicio de su función fiscalizadora, el Concejo, con el acuerdo de, al menos, un tercio de sus miembros, podrá citar a cualquier director municipal para que asista a sesiones del Concejo con el objeto de formularle preguntas y requerir información en relación con materias propias de su dirección. El reglamento de funcionamiento del Concejo establecerá el procedimiento y demás normas necesarias para regular estas citaciones;
- ll) Autorizar los cometidos del Alcalde y de los Concejales que signifiquen ausentarse del territorio nacional.

Requerirán también autorización los cometidos del Alcalde y de los Concejales que se realicen fuera del territorio de la comuna por más de diez días.

Un informe de dichos cometidos y su costo se incluirán en el acta del Concejo;

- m) Supervisar el cumplimiento del plan comunal de desarrollo;
- n) Pronunciarse, a más tardar el 31 de marzo de cada año, a solicitud del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, sobre las materias de relevancia local que deben ser consultadas a la comunidad por intermedio de esta instancia, como asimismo la forma en que se efectuará dicha consulta, informando de ello a la ciudadanía, y
- ñ) Informar a las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional; a las asociaciones sin fines de lucro y demás instituciones relevantes en el desarrollo económico, social y cultural de la comuna, cuando éstas así lo requieran, acerca de la marcha y funcionamiento de la municipalidad, de conformidad con los antecedentes que haya proporcionado el Alcalde con arreglo al artículo 87.

Lo anterior es sin perjuicio de las demás atribuciones y funciones que le otorga la ley.

C. Las competencias del Congreso Nacional para adoptar acuerdos. Distinción Cámara de Diputados y Senado de la República.

El artículo 46 de nuestra Constitución Política de la República establece que el Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas ramas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.

Nuestra Carta Política distingue atribuciones que le corresponden exclusivamente a la Cámara de Diputados, al Senado de la República, y atribuciones que le corresponden exclusivamente al Congreso Nacional.

El artículo 52 de la Constitución determina cuales son las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados. Así, el número 1 de dicho precepto señala como atribución exclusiva de dicha corporación la de fiscalizar los actos de gobierno. Es la propia Constitución la que permite tomar acuerdos a la Cámara de Diputados, o la de sugerir observaciones al Presidente de la República, quien deberá responder dentro de 30 días⁴¹.

En el mismo sentido, el artículo 330 del reglamento de la Cámara de Diputados prescribe que la Cámara puede adoptar acuerdos o sugerir observaciones sobre los actos del Gobierno, los que se deberán transmitir por escrito al Presidente de la República, siempre que así lo resuelva la mayoría de los Diputados presentes en la sesión. Los proyectos de acuerdo sólo podrán dirigirse al Presidente de la República, según señala el artículo 114 de dicho reglamento.

En el caso del Senado, sus atribuciones exclusivas se encuentran establecidas en el artículo 53. En ella se refiere a los proyectos de acuerdo. Así, de la interpretación de esta norma y de lo preceptuado en el artículo 52, el Senado tiene la atribución de poder adoptar acuerdos o sugerir observaciones, siempre y cuando éstos no digan relación con actos de fiscalización. Así también ha sido la práctica de esta corporación, adoptando un sinnúmero de acuerdos cada período legislativo⁴², y así lo reconoce el reglamento del Senado,

⁴¹ **Artículo 52.-** Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

1) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede:

a) Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá dar respuesta fundada por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días.

⁴² **Artículo 53.-** Son atribuciones exclusivas del Senado:

1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.

El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

que regula la tramitación de los acuerdos, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 183 y siguientes de su reglamento.

Como se puede observar señor Contralor, la Cámara de Diputados y el Senado tienen, respectivamente, la facultad de poder adoptar acuerdos y comunicarlos al Presidente de la República. Esta atribución es Constitucional y también forma parte del sistema de frenos y contrapesos que sostiene nuestro sistema político y la división de los poderes públicos.

Por el contrario, una Municipalidad no tiene esta atribución, sea de carácter constitucional, sea de carácter legal. Cualquier adopción de un acuerdo que implique sugerencias u observaciones al Presidente de la República, en los términos planteados por la Municipalidad de Valdivia, implica necesariamente una intromisión a las facultades que corresponden a las ramas del Congreso Nacional y, por consiguiente, constituyen una violación e infracción al principio de juridicidad establecido en el artículo 6 y 7 de la Carta Magna y 2 de la ley N° 18.575.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.

Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;

2) Decidir si ha o no lugar la admisión de las acciones judiciales que cualquier persona pretenda iniciar en contra de algún Ministro de Estado, con motivo de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por acto de éste en el desempeño de su cargo;

3) Conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia;

4) Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía en el caso del artículo 17, número 3° de esta Constitución;

5) Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran.

Si el Senado no se pronunciare dentro de treinta días después de pedida la urgencia por el Presidente de la República, se tendrá por otorgado su asentimiento;

6) Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país por más de treinta días o a contar del día señalado en el inciso primero del artículo 26;

7) Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo cuando un impedimento físico o mental lo inhabilite para el ejercicio de sus funciones; y declarar asimismo, cuando el Presidente de la República haga dimisión de su cargo, si los motivos que la originan son o no fundados y, en consecuencia, admitirla o desecharla. En ambos casos deberá oír previamente al Tribunal Constitucional;

8) Aprobar, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la declaración del Tribunal Constitucional a que se refiere la segunda parte del N° 10° del artículo 93;

9) Aprobar, en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto conforme de los dos tercios de los senadores en ejercicio, la designación de los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema y del Fiscal Nacional, y

10) Dar su dictamen al Presidente de la República en los casos en que éste lo solicite.

El Senado, sus comisiones y sus demás órganos, incluidos los comités parlamentarios si los hubiere, no podrán fiscalizar los actos del Gobierno ni de las entidades que de él dependan, ni adoptar acuerdos que impliquen fiscalización.

D. Las competencias del Presidente de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores respecto de la conducción de las relaciones internacionales.

El artículo 24 de la Constitución Política de la República prescribe:

“Artículo 24.- El gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado.”.

En su calidad de Jefe de Estado, y en tanto le corresponde el gobierno y la administración del Estado, como máxima autoridad política del país, es quien conduce las relaciones internacionales. Además, el artículo 32 N° 15 de nuestra Carta política contempla, como atribución especial del Presidente de la República, la conducción de las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales.

Cabe recordar también que el artículo 32 N° 8 de la Constitución Política dispone que el Presidente de la República puede nombrar o remover embajadores y ministros diplomáticos, quienes son de la exclusiva confianza del Presidente de la República

Además, el artículo 1 de la Ley N° 21.081 establece:

“Artículo 1.- El Ministerio de Relaciones Exteriores (en adelante también el "Ministerio"), es la Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente de la República en el diseño, planificación, prospección, conducción, coordinación, ejecución, control e información de la política exterior que éste formule, proponiendo y evaluando las políticas y planes orientadas a fortalecer la presencia internacional del país, y velando por los intereses de Chile, con el propósito de elevar la calidad del desarrollo, seguridad y bienestar nacional.”.

Por todo lo anterior, corresponde al Presidente de la República la conducción de las relaciones internacionales, el nombramiento de embajadores y ministros diplomáticos, de forma privativa, con la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Por lo anterior, no existe referencia constitucional o legal alguna referente a las sugerencias o solicitudes en materia de política exterior que el Presidente pueda recibir de otro órgano que aquellos que la Carta Fundamental determine. Así, es perfectamente posible que, en virtud de lo dispuesto de los artículos 52 y 53 de la Constitución Política de la República, la Cámara de Diputados o el Senado de la República pueda hacer observaciones, citar a comisiones, citar al Ministro de Relaciones Exteriores, plantear inquietudes e incluso, aprobar proyectos de acuerdo a fin de ser comunicados al Presidente de la República sobre la materia, planteando sugerencias, inquietudes o ejerciendo actos de fiscalización, según corresponda. Esta facultad está vedada a otros órganos del Estado, por lo que una Municipalidad carece de dicha facultad.

E. Las graves infracciones al elemento de competencia en el caso concreto.

Lamentablemente Señor Contralor estamos asistiendo a una grave violación al principio de juridicidad, establecidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y artículo 2° de la Ley N° 18.575.

En primer lugar, luego del análisis de la Ley N° 18.695, se observa que la municipalidad, persona jurídica de derecho público, autónoma, creada por ley, no establece la atribución o facultad a dicho órgano para haber aprobado un proyecto de acuerdo propuesto por el Alcalde. Por tanto, el Concejo de Municipalidad de Valdivia carece completamente de la competencia para adoptar el acuerdo de sugerencias al Presidente de la República.

En segundo lugar, el acto jurídico emanado de ese Concejo Municipal no es de aquellos que la ley le reconoce explícitamente a la municipalidad. El artículo 12 de la Ley N° 18.695 determina los actos administrativos que pueden emanar de una municipalidad en el ejercicio de sus atribuciones, a saber, ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones. El acuerdo emanado de la Municipalidad de Valdivia violenta el artículo 12 de la ley en comento y constituye una violación al principio de juridicidad.

En tercer lugar, el acto jurídico emanado de la Municipalidad de Valdivia no tiene ninguna fuente legal. Así, ni el Alcalde, ni el Concejo tienen la facultad o atribución de aprobar acuerdos o realizar declaraciones sobre hechos de política internacional, menos aún con el contenido señalado, por lo que hay una evidente infracción de la Municipalidad señalada a los artículos 63, 64, 65, y 79 de la ley N° 18.695.

En cuarto lugar, la Municipalidad de Valdivia hace suya, con violación a los artículos 6, 7, 52 y 53 de la Constitución Política de la República, atribuciones que son propias de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, en tanto sanciona un acuerdo que pretende sugerir o hacer observaciones al propio Presidente de la República. Al atribuirse competencias que no le pertenecen, desde esta perspectiva también hay una franca violación al principio de juridicidad y un atentado contra las facultades que le corresponden a las ramas del Congreso Nacional.

En quinto lugar, la Municipalidad de Valdivia no tiene ninguna atribución legal para realizar cualquier clase de solicitud o sugerencia en materia de política exterior. La conducción de las relaciones internacionales corresponde en forma exclusiva al Presidente de la República, con la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Al respecto, cabe considerar lo dictaminado por la Contraloría General de la República:

“Sobre el particular, el inciso primero del artículo 24 de la Constitución Política de la República prescribe que “El gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado”. En tanto que, el numeral 15 de su artículo 32 contempla, como atribución especial del Presidente de la República, “Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país.”⁴³

“Ahora bien, en el marco de la normativa legal citada, y teniendo presente el contenido del documento en cuestión, es preciso afirmar que no procede que las municipalidades, directamente o a través de las asociaciones que constituyan, adquieran compromisos con entidades extranjeras sobre materias que exceden el marco legal que las rige o cuya decisión compete a otras autoridades del Estado, como ocurre en la especie.

En efecto, no resulta admisible que en el documento en análisis se comprometa la responsabilidad financiera de los Concejos ni del Gobierno Central, toda vez que las Asociaciones Municipales sólo pueden comprometer sus propios recursos en las actuaciones que realicen.

Debe recordarse sobre este punto, que los fondos municipales que se asignan a esas Asociaciones deben estar previamente consignados en el presupuesto municipal, y que el artículo 137 de la aludida Ley N° 18.695 prohíbe a los municipios asociados afianzar o garantizar los compromisos financieros contraídos por la organización, los que no dan lugar a ninguna acción contra aquéllos.

Asimismo, no procede que se comprometa gestionar la suscripción de protocolos a nivel gubernamental para validar las acciones que esos municipios realicen en virtud del documento que se examina, ni menos fijar los objetivos de esos protocolos, por cuanto acorde con el artículo 32, número 17 de la Carta Fundamental, es al Presidente de la República a quien compete conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales y llevar a cabo las negociaciones, así como concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país.

Debe destacarse, por lo demás, y atendido que el documento de que se trata dice relación con un plan de desarrollo para zonas fronterizas, que no aparecen antecedentes de que, en la especie, se haya cumplido con lo dispuesto en el DFL. N° 4, de 1967, del Ministerio de Relaciones Exteriores, en cuanto establece que corresponde a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado realizar la coordinación de todas las actividades de los Ministerios y servicios de la

⁴³ Dictamen N° 9894/2018

Administración del Estado -incluidas las Municipalidades-, que se refieran a las zonas fronterizas.”⁴⁴.

La Contraloría General de la República también ha señalado, a propósito de las atribuciones que corresponden al Ministerio de Relaciones Exteriores:

“Por otra parte, acerca de las atribuciones legales para que éstas últimas autoridades concurrieran firmando a nombre del Estado de Chile el Acuerdo que se analiza, cumple con hacer presente que entre ellas se encuentra el ministro de Relaciones Exteriores, don Heraldo Muñoz Valenzuela, quien en dicha calidad, y conforme al artículo 3° del decreto con fuerza de ley N° 161, de 1978, de esa cartera ministerial -que fija el Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores-, es “el Jefe Superior del Ministerio y el colaborador inmediato del Presidente de la República en el ejercicio de las atribuciones conferidas a éste por la Constitución Política del Estado para la dirección, conducción y mantenimiento de las relaciones internacionales del país”⁴⁵.

Por todo lo anterior, se ha acreditado que existe una grave infracción al principio de jurisdicción por parte de la Municipalidad de Valdivia, al aprobar, con fecha 12 de junio de 2018, el acuerdo ya individualizado, al carecer de competencia para emitir dicho acto jurídico, como también respecto del contenido del mismo.

V. Las graves infracciones del Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia al convenir abstenerse de contratar con empresas relacionadas a Israel al principio de igualdad ante la ley y no discriminación arbitraria en materia económica del artículo 19 N° 2 y N° 22 de la Carta Fundamental y los principios de libre concurrencia e igualdad entre oferentes de la Ley N° 19.886.

El Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, que declara ser el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí y que acuerda abstenerse de contratar con empresas vinculadas con Israel vulnera el artículo 19 N° 2 y N° 22 de la Carta Fundamental y los principios de libre concurrencia e igualdad entre oferentes de la Ley N° 19.886, en tanto, por un lado, la abstención de contratación con empresas relacionadas a Israel se funda en una discriminación arbitraria, y por otro lado, al fijar un régimen normativo de contratación que vulnera los principios de libre concurrencia e igualdad entre oferentes de la Ley N° 19.886.

⁴⁴ Dictamen N° 24367/2003

⁴⁵ Dictamen N° 6823/2018

Sobre el particular cabe recordar, que el Acuerdo Municipal de 12 de junio de 2018, estableció que la Municipalidad de Valdivia se abstendría de contratar con empresas vinculadas con Israel, como se acredita en la siguiente lámina:

d) Ante la iniciativa de otras municipalidades de Europa, donde al menos 60 ayuntamientos y gobiernos regionales de España han aprobado la iniciativa de declararse "Espacios Libre de Apartheid", nos sumamos a esta iniciativa declarando a la ciudad de Valdivia la Primer municipalidad en Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, donde nos abstenemos a contratar con cualquier empresa que se lucre y esté vinculada con el apartheid israelí hasta que:

Así, el Acuerdo Municipal de 12 de junio de 2018 vulnera el artículo 19 N° 2 y N° 22 de la Constitución y los artículos 4° y 7 letra a) de la Ley N° 19.886.

En primer lugar, el artículo 19 N° 2 de la Constitución consagra la garantía de igualdad ante la ley, al señalar:

"Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

[...]

2°.- La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias;"

El principio de igualdad ante la Ley está relacionado a la interdicción de la arbitrariedad, que advierte que los órganos de la Administración del Estado deben actuar no sólo ajustados a la ley y al ordenamiento jurídico en general, sino también a la razón, especialmente en el ejercicio de sus potestades discrecionales.

Así, la razonabilidad de sus decisiones constituye un límite a su actuar, sujetándonos al principio de interdicción de la arbitrariedad, que ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional:

*"Que, al tenor de lo dispuesto por el número 2° del artículo 19, se infiere que la Constitución puede establecer diferencias en la regulación creada, siempre que éstas no sean arbitrarias. La Constitución ha formulado distingos relevantes, entre los que destaca un estatuto jurídico diferenciado entre investigación y procedimiento, uno de cuyos componentes es el reconocimiento de diferentes facultades y garantías para las distintas personas que intervienen. Esta distinción no puede ser objeto de reproche de constitucionalidad en sí misma y, por lo tanto, sólo cabe entonces discurrir acerca de la **interdicción de la arbitrariedad que la grava y sus consecuencias constitucionales**. Sentencia del Tribunal Constitucional, rol N° 2510 de 2014.*

Asimismo, la Contraloría General de la República ha señalado:

Por su parte, en la letra b) del artículo 12, en la parte que establece las causales de termino anticipado, se debe especificar que se entiende por incumplimientos reiterados en calidad o en oportunidad, toda vez que, tal como se informó en los dictámenes N°s. 23.331 y 35.805, ambos de 2009, de esta Contraloría General, esa indeterminación transgrede el principio de interdicción de la arbitrariedad en la actuación administrativa, en el sentido que las decisiones de la autoridad deben ser racionalmente fundadas, no pudiendo quedar al arbitrio del licitador la determinación de las causales de termino por incumplimiento contractual⁴⁶.

Luego, es dable hacer presente que, no obstante el empleo de la expresión "se encontrarán facultados", a que alude el Párrafo " de la cláusula vigésimo primera del contrato en estudio, de verificarse alguna circunstancia que importe una degradación de los niveles de calidad de servicios y estándares señalados en dicha cláusula, el Servicio se encuentra en el imperativo de cursar la multa, atendido el principio de interdicción de la arbitrariedad y el debido resguardo de los intereses fiscales, tal como lo ha informado esta Entidad Fiscalizadora, entre otros, en sus dictámenes N°s. 23.048, 23.050, 26.232 Y 56.887, todos de 2011.⁴⁷

Es el principio de interdicción de la arbitrariedad el que impide que las autoridades administrativas adopten decisiones arbitrarias, caprichosas, que carecen de fundamentos y razonamientos jurídicamente atendibles. El mecanismo de control contra este tipo de pronunciamientos administrativos carentes de base objetiva y razonable es el principio de igualdad ante la ley y la interdicción a la arbitrariedad.

Conforme a lo anterior, la Contraloría General de la República ha dictaminado que las garantías señaladas no prohíben que se establezcan diferencias, sino más bien exige que las diferencias que se verifiquen no sean arbitrarias y carentes de motivación. Así, es perfectamente posible para la autoridad pueda realizar distinciones, pero éstas deben encontrarse amparadas en sustentos racionales que permitan evitar un mero ejercicio caprichoso de las potestades públicas, de lo contrario constituye un ejercicio abusivo de las atribuciones que la ley les otorga. Sobre la materia la Contraloría ha dictaminado:

⁴⁶ Dictamen N° 49790/2012. En este mismo sentido: "Lo anterior, en resguardo del principio de la interdicción de la arbitrariedad garantizado en el artículo 19 N° 2, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, según el cual, ni la ley, ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias, lo que implica, que la autoridad administrativa, ha de dictar sus actos o adoptar decisiones con la debida fundamentación, todo lo cual se traduce en una. motivación o fundamento racional, que aconteció en la especie. Aplica dictamen N° 37.191, de 2000, de la Contraloría General." Dictamen N° 33443/2008

⁴⁷ Dictamen N° 63655/2011

“Asimismo, compete considerar, que el artículo 19, N° 2, de la misma Norma Suprema, garantiza la igualdad ante la ley, que implica, en lo que interesa, que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.”⁴⁸”

“En otro orden de ideas, es menester indicar que en sus actuaciones la Universidad de Chile debe dar cumplimiento al principio de igualdad ante la ley, al que están afectos las entidades públicas, de conformidad con el artículo 19 N° 2, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, lo cual resulta aplicable al régimen remuneratorio de sus funcionarios.

En ese sentido, la jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en el dictamen N° 25.959, de 2010, de este origen, ha informado que la garantía consagrada en el citado artículo 19, N° 2, debe ser entendida como una igualdad jurídica que impide que se establezcan en los textos legales o reglamentarios, o en la aplicación que de estos haga la autoridad administrativa, excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias.⁴⁹”

Luego, sobre la supuesta transgresión a la garantía constitucional de igualdad ante la ley, es dable consignar que ésta no prohíbe que se establezcan diferencias, sino más bien exige que las que se verifiquen no sean arbitrarias, lo que no ocurre en el caso en estudio, toda vez que la distinción que se produciría entre aquellos Concejales que se desempeñan en el sector privado y quienes sirven cargos públicos, deriva de la diversa normativa que los rige, y que estos últimos se encuentran sujetos a un vínculo especial con el Estado, que los obliga a observar principios y normas propias, atendida la finalidad de bien común que debe perseguir la Administración (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 62.498, de 2008, y 4.478, de 2016).⁵⁰

Asimismo, en lo relativo a que la referida calificación habría infringido su derecho a la igualdad ante la ley, regulado en el artículo 19 N° 2, de la Carta Fundamental, cabe señalar, acorde con la jurisprudencia contenida en el dictamen N° 89.676, de 2015, entre otros, de esta Contraloría General, que tal principio importa una igualdad de trato para todas las personas que se encuentran en las mismas circunstancias, en tanto que tal derecho se vulnera cuando se realiza una discriminación arbitraria [...]⁵¹

⁴⁸ Dictamen N° 14249/2018. En este mismo sentido Dictamen N° 18436/2017 “Al respecto, cabe señalar que el N° 2 del artículo 19 de la Carta Fundamental asegura a todas las personas la igualdad ante la ley, precisando que en Chile no hay persona ni grupo privilegiados y que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.”

⁴⁹ Dictamen N° 6097/2018.

⁵⁰ Dictamen N° 43360/2017

⁵¹ Dictamen N° 34159/2017. En el mismo sentido, dictámenes 73.799/ 2012; 75.180/ 2016; 18644/2017.

Coherente con la idea presentada, la garantía de igualdad ante la ley supone la sujeción de la Administración al ordenamiento jurídico, pues constituiría una discriminación arbitraria que frente algún caso particular las autoridades actuaren con respeto a la legislación y en otros, como en el caso que nos convoca, simplemente se sujetaran a sus apreciaciones o convicciones personales.

En este orden de ideas, el artículo 19 N° 22 de la Carta Fundamental dispone el principio de neutralidad de las autoridades, no pudiendo establecer tratados discriminatorios entre las personas. Al respecto señala:

“Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

[...]

22°.- La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.

Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos;”

Sobre dicha norma la Contraloría ha dictaminado que el Estado debe satisfacer el principio de neutralidad y no discriminación en materia económica, estableciendo, por ejemplo, que los criterios de contratación relacionados a marcas, certificaciones u otros en compras públicas deben interpretarse conforme dicha garantía constitucional:

“Cabe añadir que la Carta Fundamental, en su artículo 19, N° 22, establece el principio general de igualdad como garantía y ello debe aplicarse a todo orden de materias. Implica este principio la "neutralidad" del servicio público y prohíbe que éste sea otorgado de manera diferenciada, poniendo a todos los usuarios en situación de igualdad.⁵²”

“Enseguida, en relación a las especificaciones técnicas de iluminación de ambos proyectos, cabe manifestar que lo indicado en el numeral 5.1 de dichos instrumentos, en cuanto a que las características de las luminarias deberán estar certificadas por una institución de reconocido prestigio, tal como el laboratorio de fotometría de la universidad que allí se precisa, en ningún caso importa un impedimento para que las empresas puedan presentar dicha certificación otorgada por otra entidad idónea, dado el principio de no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica (aplica criterio contenido en el oficio N° 21.395, de 2012, de esta Entidad de Control).⁵³”

⁵² Dictamen N° 47461/2006.

⁵³ Dictamen N° 60565/2013.

“Además, esta Entidad Fiscalizadora entiende que la mención a marcas comerciales en las especificaciones técnicas eléctricas, tiene un carácter meramente referencial, atendido el principio de no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica, previsto en el artículo 19, N° 22, de la Constitución Política de la República (aplica dictamen N° 10.456, de 2011).⁵⁴”

“II.- Especificaciones técnicas y planimetría:

11.- En los puntos 1.11.3; 1.12, numeral 8; 1.13.4; 1.13.5 y 2.10.1, se hace mención a marcas comerciales, sin precisar que las mismas tienen carácter meramente referencial, atendido el principio de no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica, previsto en el artículo 19, N° 22, de la Constitución Política (aplica dictamen N° 10.456, de 2011).⁵⁵”

“Por otra parte, con el pronunciamiento jurídico objeto de la presentación tampoco se han afectado los intereses del Estado -como sostiene la empresa solicitante-, si se tiene presente que aquellos no sólo persiguen obtener la oferta económica más conveniente, sino que también velar para que en los procesos de licitación se observen los principios de publicidad, de estricta sujeción a las bases y de igualdad de los oferentes, cuyo sustento último se encuentra en los artículos 8°, en relación con el primero, y 19, N°s 2° y 22° -que aseguran la igualdad ante la ley y la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica-, respecto de los demás citados, de la Constitución Política de la República.⁵⁶”

En el presente caso, el Acuerdo de la Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, vulnera lo dispuesto en el artículo 19 N° 2 y N° 22 de la Constitución, al acordar que la Municipalidad se abstendrá de contratar con empresas vinculadas con Israel. En efecto, aquel acuerdo es una decisión que se sustenta en una discriminación arbitraria que carece de fundamentos o motivos relacionados a la eficiencia, eficacia o el adecuado uso de los recursos públicos para la adquisición de bienes por parte de la Municipalidad. Asimismo, infringe la garantía constitucional señalada, al considerar circunstancias que escapan de la órbita de competencias de las autoridades municipales y de los fines que debe fundar la decisión pública municipal, las imputaciones o hechos que constan en el Acuerdo Municipal, no corresponden a la órbita de competencias y potestades de la administración municipal, en

⁵⁴ Dictamen N° 79301/2013.

⁵⁵ Dictamen N° 13168/2013.

⁵⁶ Dictamen N° 42462/2011.

tanto, viene a satisfacer fines u objetos particulares o proselitistas, diversos a los mandatos del legislador otorgó a la autoridad pública denunciada.

Asimismo, el Acuerdo de la Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, vulnera lo dispuesto en el artículo 19 N° 2 y N° 22 de la Constitución, en tanto, al acordar que la Municipalidad se abstendrá de contratar con empresas vinculadas por Israel, fija un régimen jurídico diverso y arbitrario al régimen general de compras públicas, que dispone la libre concurrencia y la igualdad entre oferentes, como analizaremos.

En efecto, el artículo 9° de la Ley N° 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado establece como principio general de los contratos públicos la libre concurrencia y la igualdad entre los oferentes. Así indica:

Artículo 9°.- Los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública, en conformidad a la ley.

El procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato.

La licitación privada procederá, en su caso, previa resolución fundada que así lo disponga, salvo que por la naturaleza de la negociación corresponda acudir al trato directo.

Asimismo, en lo pertinente, los artículos 4°⁵⁷ y 7°, letra a), de la Ley N° 19.886, disponen que podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que cumplan los requisitos que allí se indican, y que cualquiera podrá presentar ofertas. Materias que se ven profundizadas en el decreto supremo N° 250, que fija el Reglamento de la Ley N° 19.886, al disponer que las autoridades deberán adoptar todas las medidas que conduzcan a resguardar la eficiencia, transparencia, publicidad, igualdad y no discriminación arbitraria en las adquisiciones⁵⁸.

⁵⁷ Artículo 4°.- Podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que acrediten su situación financiera e idoneidad técnica conforme lo disponga el reglamento, cumpliendo con los demás requisitos que éste señale y con los que exige el derecho común. Quedarán excluidos quienes, dentro de los dos años anteriores al momento de la presentación de la oferta, de la formulación de la propuesta o de la suscripción de la convención, según se trate de licitaciones públicas, privadas o contratación directa, hayan sido condenados por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador, o por delitos concursales establecidos en el Código Penal.

⁵⁸ Sobre la materia la Contraloría ha dictaminado: “Sobre el particular, cabe señalar que el inciso segundo del artículo 9°, de ley N° 18.575, dispone que el procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato, en virtud de los cuales, en el proceso licitatorio podrán participar, en igualdad de condiciones, todos los proponentes que cumplan con los requisitos fijados en las bases del certamen. Por su parte, y en lo pertinente, los artículos 4° y 7°, letra a), de la anotada ley N° 19.886, disponen que podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que cumplan los requisitos que allí se indican, y que cualquiera podrá presentar ofertas; el artículo 6° del mismo cuerpo legal, cautela la igualdad de los participantes al prohibir que las bases de licitación establezcan diferencias

De este modo, la Ley N° 19.886 y su Reglamento complementan los principios de igualdad entre oferentes y libre concurrencia de la Ley N° 18.575.

Conforme lo anterior, la **Contraloría General de la República emitió la Instrucción para el cumplimiento principio probidad contratación pública suministro bienes muebles servicios, disponiendo un capítulo especial a la prohibición de establecimiento de diferencias arbitrarias y asegurando los principios de igualdad entre oferentes y libre concurrencia:**

Prohibición de establecer diferencias arbitrarias.

En este aspecto, se debe tener en cuenta que el artículo 4° , inciso primero, de la ley N° 19.886 dispone, en lo pertinente, que las condiciones establecidas en las bases de licitación no podrán establecer diferencias arbitrarias entre los proponentes.

A su vez, el artículo 20 del citado decreto N° 250 prevé, en lo que interesa, que las condiciones previstas en las bases no podrán afectar el trato igualitario que las entidades licitantes han de otorgar a todos los oferentes, ni establecer diferencias arbitrarias entre éstos, debiendo proporcionarles la máxima información, considerar tiempos oportunos para todas las etapas de la licitación y evitar hacer exigencias meramente formales.

Acorde con lo dispuesto en los referidos artículos 4° de la ley y 20 del reglamento, las condiciones que la Administración incluirá en los procesos licitatorios, han de respetar el trato igualitario a todos los oferentes, lo cual implica, entre otras cosas, que no se podrán establecer diferencias arbitrarias ni contemplar requerimientos o prohibiciones que no se encuentren orientados a la generalidad de los interesados, debiendo aquellas ser atinentes con las características de los servicios licitados (aplica dictamen N° 65.150, de 2015)⁵⁹.

Asimismo, el organismo contralor ha señalado que la determinación de los oferentes se debe sustentar en criterios razonables y fundados respetando los principios de libre concurrencia e igualdad de los oferentes y de no discriminación arbitraria:

“En ese contexto, y frente a la solicitud planteada, cumple con manifestar que el estándar técnico exigible en los proyectos de pavimentación constituye,

arbitrarias entre los proponentes; y, el artículo 22, N° 7, del texto reglamentario a que se ha hecho mención, preceptúa que tales pautas administrativas deben contener los criterios objetivos que serán considerados para decidir la adjudicación, de acuerdo a la naturaleza de los bienes y servicios que se licitan, la idoneidad y calificación de los oferentes.

Luego, el inciso segundo del artículo 20 del aludido decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, indica que la entidad licitante no atenderá solo al posible precio del bien y/o servicio, sino a todas las condiciones que impacten en los beneficios o costos que se espera recibir, y que en su determinación deberá propender a la eficacia, eficiencia, calidad de los bienes y servicios que pretende contratar y ahorro en sus contrataciones. En tanto, su inciso tercero señala que esa regulación no podrá afectar el trato igualitario que las entidades deben dar a todos los oferentes, ni establecer diferencias arbitrarias.” Dictamen N° 12286/2018.

⁵⁹ Dictamen N° 2453/2018

precisamente, un aspecto de mérito y, por tanto, su determinación ha de ser realizada por la respectiva entidad licitante en función de las necesidades concretas que deriven del cumplimiento de su función pública.

Siendo así, y sin desmedro de puntualizar que tal determinación debe, por cierto, efectuarse mediante decisiones razonables y fundadas, respetando los principios de libre concurrencia e igualdad de los oferentes y de no discriminación arbitraria, no corresponde que esta Contraloría General imparta la instrucción requerida (aplica el criterio contenido, entre otros, en los dictámenes Nos 29.363, de 2011 y 18.962, de 2016, de este origen).⁶⁰”

De este modo, y conforme lo señalado, el Acuerdo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, infringe gravemente la garantía constitucional del artículo 19 N° 2 y N° 22 de la Carta Fundamental, y el régimen general de compras públicas que dispone los principios de libre concurrencia e igualdad entre oferentes, nacionales o extranjeros, al abstenerse el Municipio a contratar con empresas relacionadas con Israel en razón de imputaciones o hechos que no corresponden a la órbita de competencia de la autoridad municipal, que emana del mandato del Constituyente y del legislador.

VI. Las graves infracciones del Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia, al utilizar la nacionalidad como criterio de discriminación, al principio de igualdad ante la ley y no discriminación arbitraria, en especial, de los artículo 19 N° 2 y N° 16 de la Carta Fundamental, la Ley N° 20.609 que Establece Medidas contra la Discriminación, y el artículo 4° de la Ley N° 19.886.

El Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, que declara ser el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, entre otras materias, contraviene el artículo 19 N° 2 y N° 16 de la Carta Fundamental, la Ley N° 20.609 que Establece Medidas contra la Discriminación, y el artículo 4° de la Ley N° 19.886, al convenir el Concejo Municipal abstenerse de contratar con empresas relacionadas con Israel, omitiendo que el criterio de discriminación por “nacionalidad” requiere una habilitación legal previa.

En el apartado anterior, se analizó latamente el sentido y alcance que la jurisprudencia de la Contraloría General de la República otorga al artículo 19 N°2, solicitando que se tengan por reproducidos en el presente capítulo, y nos abocaremos a analizar las normas que fundan la infracción del Acuerdo Municipal.

⁶⁰ Dictamen N° 14955/2018.

El inciso tercero del artículo 19 N° 16 que consagra libertad de trabajo y su protección señala claramente que el criterio de discriminación por “nacionalidad” requiere una habilitación legal previa. Sobre el particular indica:

“Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos.”

Por su parte, el artículo 2° de la Ley N° 20.609 que Establece Medidas contra la Discriminación establece que:

*Artículo 2°.- Definición de discriminación arbitraria. Para los efectos de esta ley, se **entiende por discriminación arbitraria toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado** o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en particular cuando se funden en motivos tales como la **raza o etnia, la nacionalidad**, la situación socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personal y la enfermedad o discapacidad.*

En este sentido, cabe citar el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en virtud del cual:

*“cada hombre goza de los derechos y libertades establecidos en esta Declaración, sin tener en cuenta diferencia de raza, color, sexo, lengua, religión, ideología política y otras, **nacionalidad**, origen social, situación financiera, **de nacimiento** o de otro tipo”.*

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 establece en su artículo 26 una prohibición amplia de no discriminación:

*“cualquier clase de discriminación en este sentido estará prohibida por la ley y la ley garantizará que todos gocen de igual y eficiente protección contra la discriminación **fundada en diferencias de raza, color, sexo, lengua**, religión, ideología política y otras, **nacionalidad**, origen social, situación financiera, de nacimiento o de otro tipo”*

De igual forma, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 establece en su artículo 2.2. que:

*“los Estados que son parte de él se obligan a garantizar el ejercicio de los derechos sin distinción de razas, color, sexo, **idioma**, religión, opiniones políticas o de otra*

naturaleza, nacionalidad y origen social, situación financiera, de nacimiento o de otro tipo”.

De este modo, y conforme lo dispuesto en los artículos 5° inciso segundo, 19 N° 16 de la Constitución y los Tratados Internacionales señalados existe una proscripción del criterio de discriminación de la “nacionalidad” para sustentar decisiones públicas. Criterio, que exclusivamente permite una excepción cuando existe una “habilitación legal previa” que permita sustentar discriminaciones o decisiones en el criterio de nacionalidad.

Sobre lo analizado, cabe considerar que la Contraloría General de la República en un caso relacionado con la Ilustre Municipalidad de Valdivia fue enfático en señalar que la “nacionalidad” no es un criterio que cumpla con los estándares del artículo 19 N° 2 y la Ley N° 20.609:

Asimismo, es menester indicar que si bien la determinación de si un concejal asiste a una actividad de capacitación obedece a consideraciones de mérito, oportunidad o conveniencia que tiene que ponderar la autoridad municipal, deben adoptarse siempre los resguardos que resulten del caso a fin de velar porque no exista discriminación o preferencia, por causa alguna -edad, sexo, raza, condición o afinidad política, entre otros- respecto de ciertos Concejales de la comuna.⁶¹

Respecto a las compras públicas que puede realizar la Municipalidad de Valdivia, cabe considerar que la Ley N° 19.886 que regula la normativa sobre la materia es enfática en señalar que la autoridad puede celebrar contratos con empresas proveedoras chilenas o extranjeras. Sobre el particular indica:

Artículo 4°.- Podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que acrediten su situación financiera e idoneidad técnica conforme lo disponga el reglamento, cumpliendo con los demás requisitos que éste señale y con los que exige el derecho común. Quedarán excluidos quienes, dentro de los dos años anteriores al momento de la presentación de la oferta, de la formulación de la propuesta o de la suscripción de la convención, según se trate de licitaciones públicas, privadas o contratación directa, hayan sido condenados por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador, o por delitos concursales establecidos en el Código Penal.

En este mismo sentido, el decreto supremo N° 250, que fija el reglamento de la Ley N° 19.886 dispone que podrán ser proveedores empresas nacionales o extranjeras:

“25. Proveedor:

Persona natural o jurídica, chilena o extranjera, o agrupación de las mismas, que puedan proporcionar bienes y/o servicios a las Entidades.”

⁶¹ Dictamen N° 14235/2018

De este modo, no hay habilitación legal previa para que la Municipalidad de Valdivia pueda abstenerse de contratar con empresas relacionadas con Israel, en razón, de un criterio de nacionalidad. Materia que ha sido reconocido por la propia jurisprudencia de la Contraloría General de la República que ha señalado:

“Al respecto, cabe tener en cuenta que el inciso primero del artículo 4° de la ley N° 19.886 establece, en lo pertinente, que podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que acrediten su situación financiera e idoneidad técnica conforme lo disponga el reglamento, cumpliendo con los demás requisitos que éste señale y con los que exige el derecho común.”⁶²

Por otro lado, cabe señalar que la Municipalidad de Valdivia contraviene la jurisprudencia administrativa del organismo contralor al pretender abstenerse de contratar con empresas israelíes o relacionadas con Israel.

En efecto, la jurisprudencia administrativa ha sido clara que el criterio de discriminación de nacionalidad no puede surgir de un instrumento infra legal, como es el Acuerdo Municipal de 12 de junio de 2018. Así, el caso “Permiso de Buceo” indicó que el criterio de la nacionalidad como límite al desarrollo de actividades, es una materia de “reserva legal” donde la autoridad no puede fundarla en actos reglamentarios o infrareglamentarios:

“Al respecto, cabe señalar que el N° 2 del artículo 19 de la Carta Fundamental asegura a todas las personas la igualdad ante la ley, precisando que en Chile no hay persona ni grupo privilegiados y que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.

La mencionada garantía se ve complementada por lo dispuesto en el N° 16 del citado artículo 19, que consagra la libertad de trabajo y la fortalece en su inciso segundo prohibiendo cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que “la ley” pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos.

A su turno, el inciso primero del N° 21 del referido artículo garantiza el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Como puede advertirse la Constitución Política de la República ha entregado a la ley -mas no al reglamento- la facultad para regular una actividad económica y decidir en qué casos la nacionalidad puede ser una exigencia para desempeñar ciertos empleos (aplica criterio contenido en el dictamen N° 24.129, de 2015).

Así, en lo que atañe al requisito de nacionalidad previsto en artículo 301 del citado decreto N° 752 para obtener alguna de las matrículas de buceo, cabe hacer presente que no se trata de una exigencia contemplada en la ley, por lo que no procede que se

⁶² Dictamen N° 7948/2018.

establezca por el anotado reglamento, pues ello contraviene la reserva legal que existe en la materia de acuerdo al Texto Supremo (aplica dictamen N° 74.332, de 2015).⁶³”

Lo anterior, es coherente con una reciente sentencia de la Excma. Corte Suprema que ha sido categórica al señalar que el criterio de discriminación de “nacionalidad” se encuentra abolido del ordenamiento jurídico nacional, al señalar:

“Cuarto: Que para resolver el presente asunto es preciso tener presente que en nuestro país desde el Reglamento Constitucional de 1812, como en las diferentes Cartas Políticas se ha reconocido a todos los individuos la igualdad en sus diferentes concepciones, esto es, en relación a la adquisición, protección y vigencia de los derechos, ante la ley y ante la justicia, asegurándolos de diferente forma, declarando que no existen personas ni grupos privilegiados, sin que sea posible establece discriminaciones arbitrarias, debiendo siempre el Estado cumplir con su obligación de promover el reconocimiento, respeto y vigencia de tales garantías, dado que son inherentes a la dignidad humana, la que igualmente reconoce.

Quinto: Que en este orden de ideas, a efectos de interpretar lo dispuesto por el artículo 12 del Estatuto Administrativo, que señala: “Para ingresar a la Administración del Estado será necesario cumplir los siguientes requisitos: a) Ser ciudadano;”, resulta insoslayable tener en consideración lo dispuesto por el artículo 19 n°16 de la Constitución Política que en relación a la libertad de trabajo y su protección dispone: “Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución”, garantía constitucional que no distingue para efectos de su vigencia la nacionalidad del sujeto de derecho. En consecuencia, es dable establecer que la norma legal en análisis alude a quien,

⁶³ Dictamen N° 18436/2017. En este mismo sentido: *“En efecto, esta última norma garantiza constitucionalmente la libertad de trabajo y la fortalece en su inciso segundo prohibiendo cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal. Sin embargo, este mismo precepto permite que la ley exija la nacionalidad chilena o imponga límites de edad para determinados casos.*

De este modo, la Carta Fundamental ha entregado al legislador la facultad para decidir en qué casos la nacionalidad puede ser una exigencia para acceder a ciertos empleos, sin establecer parámetros u orientaciones a los que deba sujetarse esa determinación.

Al respecto también debe consignarse que el inciso primero del artículo 2° de la referida ley N° 20.609 prescribe, en lo que interesa destacar, que se entiende por discriminación arbitraria toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile, en particular cuando se funden en los motivos que indica, entre ellos, la nacionalidad.

Su inciso final añade que se considerarán razonables las distinciones, exclusiones o restricciones que, no obstante fundarse en alguno de los criterios mencionados en el inciso primero, se encuentren justificadas en el ejercicio legítimo de otro derecho fundamental, en especial los referidos en los números 4, 6, 11, 12, 15, 16 y 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, o en otra causa constitucionalmente legítima.

Como puede apreciarse de la preceptiva recién reseñada, la Constitución Política sólo prohíbe las discriminaciones arbitrarias, admitiendo que la ley pueda contemplar la nacionalidad chilena como una condición para el acceso a determinados trabajos.” Dictamen N° 24129/2015.

cumpliendo con los requisitos legales dispuestos al efecto, goza de derechos individuales y sociales, como asimismo cumple con deberes establecidos por el ordenamiento vigente. En este orden de ideas, siendo un hecho indiscutido que la actora y su familia gozan de residencia permanente en nuestro país, contando incluso con el derecho a sufragio, herramienta palmaria de participación ciudadana solo cabe concluir que la recurrente es ciudadana aun cuando no ostente la nacionalidad chilena.⁶⁴”

De este modo, el Acuerdo del Concejo de la Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, que acuerda abstenerse a contratar con empresas israelíes o relacionadas con Israel, infringe los artículos 19 N° 2, la Ley N° 20.609, y el artículo 4° de la Ley N° 19.886 al fijar como criterio de discriminación la nacionalidad o las relaciones con un determinado país.

VII. Las graves infracciones del Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia, al restringir el derecho a desarrollar cualquier actividad económica por un mecanismo infra legal, al artículo 19 N° 21 de la Constitución.

El Acuerdo del Concejo Municipal de la Municipalidad de Valdivia vulnera el artículo 19 N° 21 de la Constitución al convenir abstenerse de contratar con empresas israelíes o relacionadas con Israel. En efecto, y como analizaremos, en el ordenamiento jurídico nacional se reconoce el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la ley, moral, al orden público o a la seguridad nacional, no pudiendo la autoridad restringirlo por actos administrativos infra legales.

Al respecto, cabe considerar que el artículo 19 N°21 de la Constitución dispone:

“El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”

Como se desprende de la lectura del N° 21 del artículo 19, mientras el inciso primero, consagra una garantía constitucional que resguarda la libertad de desarrollar una actividad económica lícita, en el inciso segundo de la norma constitucional en comento, se establecen

⁶⁴ Sentencia de la Excma. Corte Suprema rol N° . Rol N° 43.005-2017.

las reglas básicas que articulan el régimen constitucional del Estado empresario y que autorizan a la Administración del Estado a intervenir en la economía.

En lo que nos interesa, es el contenido o ámbito de protección de la garantía constitucional establecida en el inciso primero, ya que dicha norma constitucional habilita a realizar la actividad de contratación con el Estado. En cuanto su alcance, ésta comprende tanto la libre iniciativa en materia económica como la prosecución indefinida de cualquier actividad, sea esta, extractiva, comercial, financiera, de intercambio, entre otras⁶⁵.

Los límites absolutos que demarca el respectivo tipo *iusfundamental* se encuentran consagrados en el mismo N° 21 del artículo 19 y que comprende la moral, el orden público y la seguridad nacional, que en calidad de prohibiciones constitucionales vinculan a la libertad de empresa con la potencial ilicitud de una conducta. A su vez, como condición o límite relativo para el despliegue de la actividad empresarial, ésta debe ser desarrollada en conformidad a las *normas legales que la regulen*, es decir, la respectiva actividad económica debe someterse al imperio de una normativa que le señala como debe ejercerse. Solo la ley puede restringir la actividad económica.

La propia Contraloría General de la República ha dictaminado que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación arbitraria en materia económica se funda en las normas señaladas, e impiden que la autoridad administrativa adopte medidas más allá de lo límites fijados por la ley⁶⁶.

⁶⁵ Jaederlund, John. El recurso de amparo económico. Librotecnia, Santiago, 1999, p. 49.

⁶⁶ Dictamen N° 74332/2015: *Al respecto, cabe señalar que el N° 2 del artículo 19 de la Carta Fundamental asegura a todas las personas la igualdad ante la ley, precisando que en Chile no hay persona ni grupo privilegiados y que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.*

La mencionada garantía se ve complementada por lo dispuesto en el N° 16 del citado artículo 19, que consagra la libertad de trabajo y la fortalece en su inciso segundo prohibiendo cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que “la ley” pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos.

A su turno, el inciso primero del N° 21 del referido artículo garantiza el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

A mayor abundamiento, los artículos 5°, inciso segundo, y 6° del Texto Supremo, imponen a los órganos del Estado el deber de respetar y promover los derechos que dicha Carta garantiza. En razón de lo dispuesto en la normativa constitucional recién reseñada, a los órganos estatales -entre ellos, los de la Administración del Estado-, les está vedado establecer discriminaciones arbitrarias que afectan el ejercicio legítimo de tales garantías, como lo son la igualdad ante la ley, la libertad de trabajo y el derecho a desarrollar actividades económicas.

En igual sentido, el inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 20.609 -que establece medidas contra la discriminación-, prescribe que corresponde a “cada uno de los órganos de la Administración del Estado, dentro del ámbito de su competencia, elaborar e implementar las políticas destinadas a garantizar a toda persona, sin discriminación arbitraria, el goce y ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos por la Constitución Política de la República, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

En relación con lo señalado, la Contraloría ha interpretado el artículo 19 N° 21 estableciendo no es posible exigir por la vía administrativa mayores requisitos que aquellos previstos por el legislador y que resulta improcedente que normas de jerarquía inferior a la ley, o que no ejecuten disposiciones de este tipo, establezcan limitaciones al ejercicio de este derecho:

“Asimismo, es útil anotar que para el otorgamiento de patentes, las municipalidades no se encuentran habilitadas para imponer mayores exigencias que las previstas en el ordenamiento jurídico, lo que guarda armonía con lo dispuesto en el artículo 19, N° 21, de la Constitución Política, referido al derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen (aplica criterio contenido en el dictamen N° 66.215, de 2010, de este origen).”⁶⁷

“En este contexto, es del caso recordar, que la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Fiscalización, contenida, entre otros, en el dictamen N° 43.033, de 2016, ha señalado que el artículo 12 de la ley N° 18.695, habilita a las entidades edilicias para dictar ordenanzas -normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad-, pero en el ejercicio de tal potestad debe, necesariamente, respetarse el principio de juridicidad, contenido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y 2° de la ley N° 18.575, debiendo enmarcarse en el ámbito de las competencias propiamente municipales, lo que implica que tal potestad normativa no puede incidir en aspectos cuya regulación ha sido reservada a otros organismos de la Administración del Estado.

Agrega el citado pronunciamiento que por intermedio de dichas ordenanzas no se puede afectar el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, previsto en el artículo 19, N° 21, de la Carta Fundamental (aplica dictamen N° 4.475, de 2016).⁶⁸”

“En este contexto, se debe señalar que no es posible que a través de una ordenanza se afecte, mediante una prohibición, el derecho a desarrollar una actividad económica, que asegura el artículo 19, N° 21°, de la Constitución Política (aplica criterio contenido en el dictamen N° 40.254, de 2013).⁶⁹”

“De esta forma, es dable señalar que a las adquisiciones excluidas de la aplicación de la ley N° 19.886, no le resultan aplicables los preceptos de la ley citada, y por consiguiente, las inhabilidades que esta regula, por cuanto, de acuerdo a lo

⁶⁷ Dictamen N° 24407/2017

⁶⁸ Dictamen N° 24266/2017. En el mismo sentido, Dictamen N° 43033/2016. 4475/2016.

⁶⁹ Dictamen N° 86870/2014

informado por este Órgano de Control, en sus dictámenes N°s. 54.030, de 2008 y 20.009, de 2009, entre otros, que en virtud del artículo 19, N° 21, de la Constitución Política de la República -el cual garantiza a todas las personas el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica lícita, respetando las normas legales que la regulen-, las prohibiciones o restricciones al ejercicio de la libertad económica son de derecho estricto, sin que sea posible exigir por la vía administrativa mayores requisitos que aquellos previstos por el legislador.⁷⁰.

“Al respecto, corresponde señalar que conforme lo dispone el artículo 19, N° 21, de la Constitución Política de la República, se asegura a todas las personas "el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

*En este sentido, la Contraloría General ha señalado por ejemplo en el dictamen N° 33.291, de 2008, que resulta improcedente que normas de jerarquía inferior a la ley, o que no ejecuten disposiciones de este tipo, establezcan limitaciones al ejercicio de este derecho*⁷¹.

“Asimismo, es necesario tener presente que, en virtud del artículo 19, N° 21, de la Constitución Política de la República -que garantiza el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica lícita, respetando las normas legales que la regulen, las prohibiciones o restricciones al ejercicio de la libertad económica son de derecho estricto, sin que puedan hacerse extensivas a situaciones distintas de las previstas por el legislador.⁷²”

Como se ha señalado latamente, en la Ley N° 19.886 y en el decreto supremo N° 250, que fija el reglamento de dicha ley y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, se autoriza a proveedores extranjeros y no se dispone la nacionalidad como criterio de discriminación.

De este modo, el Acuerdo Municipal del Concejo de la Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, que acuerda abstenerse a contratar con empresa israelí o relacionadas con Israel, infringe los artículos 19 N° 21, en tanto, prohíbe el desarrollo de una actividad económica por un instrumento infra legal, fijando por vía administrativa más requisitos que los autorizados por ley.

⁷⁰ Dictamen N° 13994/2012. Dictamen N° 25948/2009

⁷¹ Dictamen N° 39309/2009.

⁷² Dictamen N° 20009/2009.

VIII. Sobre el principio de imparcialidad, moderación o neutralidad y la prohibición de realización de proselitismo político de los órganos de la administración

El principio de juridicidad establece la obligación primordial de los servidores públicos propender al bien común -artículo 1° de la Carta Fundamental-, debiendo cumplir fiel y esmeradamente, dentro de su competencia, las tareas propias de sus funciones, a fin de atender en forma eficiente las necesidades públicas a su cargo.

El artículo 19 de la Ley N° 18.575 prescribe la obligación del personal de la Administración del Estado a no realizar cualquier actividad política al interior de la administración. Esta entidad de control ha señalado:

“Por lo tanto, en el desempeño de su cargo, los servidores públicos no pueden realizar actividades ajenas al mismo, como son las de carácter político contingente, ni tampoco valerse de sus empleos para favorecer o perjudicar a determinada candidatura, tendencia o partido político.”⁷³

Si bien este principio está relacionado con el actuar de las personas que detentan funciones públicas, no es menos cierto que el principio de apoliticidad también se aplica a los órganos que conforman la administración del Estado. Así también lo ha reconocido este ente contralor, al señalar:

“Cabe precisar que el citado precepto legal resulta plenamente aplicable a todos los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa – entre ellos, las municipalidades – cualquiera sea el estatuto jurídico que los rija.”⁷⁴

Cabe recordar que el artículo 62 N° 4 de la ley N° 18.575 advierte que contraviene especialmente la probidad el ejecutar actividades o utilizar personal o recursos del organismo para fines ajenos a los institucionales.

Además, la norma contenida en el artículo 84 del Estatuto Administrativo, que expresamente prohíbe a los funcionarios regidos por ese cuerpo legal a realizar actividad política dentro de la Administración del Estado o usar su autoridad, cargo o bienes para fines ajenos a sus funciones está también en la letra h) del artículo 82 de la ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para funcionarios municipales.

Sobre la materia la Contraloría General de la República ha señalado que:

⁷³ Dictamen N° 28330/2017

⁷⁴ Oficio N° 8600 de 2016.

“el Alcalde y los Concejales también deben, en el desempeño de sus cargos, abstenerse de realizar actividades políticas en cumplimiento de las normas sobre probidad administrativa contenidas en la ley N° 18.575, cuya observancia les resulta exigible por expreso mandato del inciso final del artículo 40 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

*De lo expuesto anteriormente, se desprende que el desempeño de la función pública, los empleados estatales, cualquiera sea su jerarquía y el estatuto jurídico que los rija, están impedidos de realizar actividades de carácter político contingente y, en tal virtud, v.gr. no pueden hacer proselitismo o propaganda política (...)*⁷⁵.

La Real Academia de la Lengua Española ha definido proselitismo como “*Celo de ganar prosélitos*”, y a estos como “*Partidario que se gana para una facción, parcialidad o doctrina*”. En el caso particular, no obstante, no tener competencia para efectuar el acto jurídico administrativo en cuestión, la Municipalidad de Valdivia ha infringido las normas anteriormente mencionadas, al romper con el principio de apoliticidad y neutralidad de los órganos de la Administración del Estado. Así, la Municipalidad, a través del Acuerdo suscrito por Alcalde y Concejales, ha roto dicho principio, realizando proselitismo político contingente, sobre la compleja situación que aqueja a Oriente Medio, realizando imputaciones gravosas e invitando a otros órganos de la Administración del Estado a realizar similares declaraciones.

En el presente caso, nos encontramos con una franca violación al principio de apoliticidad y neutralidad. La Ilustre Municipalidad de Valdivia, mediante el Acuerdo del Concejo, realiza un juicio político respecto de una potencia extranjera, pretendiendo ganar adeptos para una facción o parcialidad en el conflicto de medio oriente. El juicio político realizado por la Municipalidad, a través del Acuerdo del Concejo, constituye en sí misma una actividad política destinada a ganar adeptos para una determinada posición, en este caso, una posición política frente al conflicto anteriormente mencionado.

La Municipalidad de Valdivia, en su acto de proselitismo, también busca adeptos, y no a cualquier adepto. La Municipalidad busca la adhesión del propio Presidente de la República, a fin de expulsar al embajador de Israel y a revisar los acuerdos de cooperación económica entre Chile e Israel.

El Acuerdo del Concejo de la Municipalidad de Valdivia viola el principio de apoliticidad de los órganos de la Administración del Estado, finalmente, al sumarse a una acción proselitista extranjera, declarando a la Municipalidad de Valdivia como el primer municipio de

⁷⁵ Ibidem.

Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí y llamando a la no contratación con personas jurídicas que lucren o que se encuentren vinculadas al Apartheid Israelí.

La Municipalidad de Valdivia no es un órgano que tenga un centro de impulsión política, no es un órgano que pueda ejercer actividad política o declaraciones políticas, **sino está llamado a cumplir las funciones y atribuciones que la Constitución y la ley le encomienda**. Es tan anómala la situación anteriormente descrita que cuesta imaginar que un Servicio Público, como, por ejemplo, el Servicio de Impuestos Internos, o a la Oficina Nacional de Emergencia, acordara una declaración de similares características, que además haga observaciones y sugiera acciones al Presidente de la República, y finalmente, invite la Contraloría General de la República a hacer lo propio.

Por lo anterior, no cabe sino señalar que la Municipalidad de Valdivia ha violado el principio de imparcialidad, moderación o neutralidad y la prohibición de realización de proselitismo político de los órganos de la administración del Estado, al aprobar el acuerdo en cuestión.

De este modo, y conforme lo señalado, se han acreditado las ilegalidades que se han concretado respecto del Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018. Materias, antecedentes e ilegalidades que fundan la petición de dictamen efectuada en el presente escrito.

Conforme lo anterior, solicitamos al **Contralor General de la República que dictamine que el Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia de 12 de junio de 2018, que declara ser el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí y las materias señaladas:**

1. Contraviene los artículos 6° y 7° de la Constitución; el artículo 2° de la Ley N° 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado; la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, al infringir el principio de juridicidad de las actuaciones administrativas;
2. Contraviene los artículos 5°, 19 N° 2, N°21 y N° 22 de la Carta Fundamental; la Ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación; la Convención Interamericana de Derechos Humanos y los principios de libre concurrencia, igualdad entre los oferentes y no discriminación arbitraria de la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios; el decreto supremo N° 250, de 2004 que aprueba reglamento de la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos

administrativos de suministro y prestación de servicios; y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, al señalar que se abstiene la Municipalidad de Valdivia para contratar con cualquier empresa que lucre o esté vinculada con el denominado “apartheid Israelí”;

3. Contraviene los artículos 19 N° 2 y N° 16 que disponen una reserva legal para discriminaciones basadas en la nacionalidad y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, al señalar que se abstiene la Municipalidad de Valdivia para contratar con cualquier empresa que lucre o esté vinculada con el denominado “apartheid Israelí”;

4. Contraviene los artículos 24, 32 N° 8, 32 N° 15, 52 y 53 de la Constitución; la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades; la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; el Decreto con Fuerza de Ley N° 33, de 1979, que fija el Estatuto Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores; la ley N° 21.080, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de modernizar el Ministerio de Relaciones Exteriores; la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, entre otras normas, al acordar el Concejo materias que exceden sus competencias legales; y, por otro lado, atribuirse competencias que corresponden a otras autoridades públicas, como son, el Presidente de la República, las ramas del Congreso Nacional, y el Ministerio de Relaciones Exteriores;

5. Contraviene los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, artículos 2°, 19 y 62 N° 4 de la Ley N° 18.575, artículo 82 letra h) de la Ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, al realizar la Municipalidad de Valdivia actos de proselitismo y declaraciones sobre política contingente respecto a la situación en Medio Oriente, violando principio de imparcialidad, moderación o neutralidad y la prohibición de realización de proselitismo político de los órganos de la administración del Estado.

Asimismo, dictaminar que el Concejo Municipal de Valdivia deberá proceder a la invalidación del Acuerdo Municipal del Concejo de 12 de junio de 2018, que declara ser el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí, entre otras materias.

Sin otro particular, le saludan cordialmente,

Shai Agosin Weisz,
Comité Representativo de las Entidades Judías de Chile

adj.

- Copia de acta de sesión extraordinaria de directorio del Comité Representativo de Entidades Judías de Chile, de 9 de marzo de 2017.
- Diario Austral Jueves 14 de junio de 2018.
- Acuerdo del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valdivia, de 12 de junio de 2018, que aprueba el proyecto de resolución del Alcalde que declara ser el primer municipio de Latinoamérica Libre de Apartheid Israelí.

Cristóbal Osorio Vargas
Abogado

