

Informe de Impacto Regulatorio Estándar



Tipo de Normativa: Proyecto de ley

Materia: PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES CON EL OBJETO DE FORTALECER LA INTEGRIDAD PÚBLICA, PROBIDAD Y TRANSPARENCIA EN LAS MUNICIPALIDADES

Ministerio que lidera: Ministerio del Interior y Seguridad Pública

Ministerios que firman: Ministerio de Hacienda; Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Fecha Informe: 03/03/2022 15:24:55

Evaluación Preliminar

I. Propuesta

Descripción

El proyecto crea un sistema de alta dirección pública municipal. El nombramiento será realizado por el respectivo alcalde. La nómina de candidatos será propuesta por el Consejo de Alta Dirección Pública.

Enseguida, se modernizan los sistemas de capacitaciones y de estudios de pre y postgrado establecidos para los funcionarios municipales, estableciéndose que los funcionarios beneficiados por esos programas tendrán la obligación de prestar servicios en el respectivo municipio por el tiempo equivalente a la duración de los estudios cursados.

Adicionalmente, se propone un sistema de información unificado en los municipios, con el objeto de permitir el acceso expedito a información de alta importancia para la gestión de dichas instituciones, pero que, al mismo tiempo, posibilita realizar control y rendición de cuentas respecto de dichas organizaciones.

No aplica

Cambios normativos

Cambios Normativos: No mantiene registro.

Rango de la Regulación: No mantiene registro.

II. Descripción General

Problema identificado

El proceso de descentralización del Estado obliga a dar una nueva mirada al ejercicio de las atribuciones y facultades de las instituciones públicas en el territorio nacional, lo cual debe ir acompañado de un adecuado marco de probidad y transparencia que permita evitar la producción de actos que atenten contra los principios sobre los cuales descansa la organización de los servicios públicos, lo cual no es otra cosa que el Estado de Derecho mismo.

En efecto, la promoción de la probidad está directamente relacionada con el cumplimiento del principio de legalidad y el resguardo del Estado de Derecho. Al mismo tiempo, la probidad se relaciona con la lucha contra la corrupción, la cual es una de las mayores preocupaciones de la ciudadanía, situación que denota en que el 19,3% de la ciudadanía indicó, en agosto de 2021, que la corrupción es uno de los seis problemas a los que el Gobierno debería prioritariamente abocarse a combatir (Activa Research [2021]: Pulso Ciudadano N° 51 [Santiago: Activa]: 38).

En consecuencia, el fortalecimiento de los principios de probidad y transparencia debe ser un factor clave en la gestión pública, así como en la construcción de políticas públicas descentralizadoras.

Dado lo anterior, se ha estimado necesario generar mecanismos que tiendan a que las personas adquieran mayor confianza en los municipios, pues es preocupante que existan dudas en lo relacionado con la probidad en compras públicas, en

atención a la dificultad de comprobar sus estándares de cumplimiento y transparencia y a la diversidad de circunstancias y realidades que rodean a las mismas (HORST, Bettina y CID, Javiera [2018]: Encuesta de Corrupción 2018 [Santiago: Libertad y Desarrollo]: 16).

Objetivos esperados

1.Regular las contrataciones de personal en municipalidades.2.Perfeccionar el sistema de capacitación municipal:a.Perfeccionamiento del sistema de capacitaciones y de estudios de pre y postgrado para funcionarios municipales.b.Regulación de las capacitaciones para concejales.3.Perfeccionamiento de los sistemas de rendición de cuentas municipal:a.Creación de la Ficha Información Municipal Unificada.b.Incremento de los estándares de rendición de cuentas de unidades pertenecientes a las municipalidades.c.Nuevo deber de los concejales de fundar sus votaciones.d.Nueva obligación de presentar un programa de gestión comunal junto con la declaración de candidatura para los candidatos a alcaldes.4.Establecimiento de nuevas hipótesis para remover autoridades municipales por incumplimiento de deberes o por infracción de normas sobre probidad administrativa.5.Establecimiento de nuevas inhabilidades de ingreso para desempeñar ciertos cargos municipales y establecimiento de prohibiciones post empleo.6.Incorporación de nuevo estándar de integridad pública para corporaciones y fundaciones de participación municipal:a.Financiamiento de corporaciones y fundaciones de participación municipal.b.Nueva normativa aplicable al personal de las corporaciones y fundaciones de participación municipal.

Alternativas consideradas

En atención al diagnóstico evidenciado por diversas organizaciones internacionales y la sociedad civil, no se consideraron otras alternativas, en atención a que la regulación propuesta es la más indicada para dar solución a la problemática planteada.

Justificación de la propuesta

El presente proyecto de ley viene a abordar el proceso descentralizador desde la integridad pública deviene en una verdadera obligación. En tal sentido, la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública (2017) señala que ella "(...) se refiere a la alineación consistente con, y el cumplimiento de, los valores, principios y normas éticos compartidos, para mantener y dar prioridad a los intereses públicos, por encima de los intereses privados, en el sector público".

Así, se estima que la integridad pública debe permear todas las dimensiones de la administración del Estado, particularmente la municipal, permitiendo que el ejercicio de las funciones públicas tenga un efecto positivo y gocen de la necesaria eficiencia y eficacia, dado que la descentralización posee un alto componente modernizador que no puede ser debidamente realizado sin que sea acompañado de integridad pública, probidad y transparencia.

Descripción del contenido de la propuesta

No mantiene registro.

Entrada en Vigencia

No mantiene registro.

III. Agentes o grupos impactados directamente por la propuesta

Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	No	No
Personas consumidoras	No	No
Trabajadores y trabajadoras	No	No
Empresas	No	No
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	No
Instituciones del Sector Público	No	No
Mujeres	No	No

Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No
Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	Sí	Sí
Personas consumidoras	No	No
Trabajadores y trabajadoras	No	No
Empresas	No	No
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	No
Instituciones del Sector Público	No	No
Mujeres	No	No
Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No
Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	Sí	Sí
Personas consumidoras	No	No
Trabajadores y trabajadoras	No	No
Empresas	No	No
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	No
Instituciones del Sector Público	No	Sí
Mujeres	No	No
Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No
Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	No	No
Personas consumidoras	No	No
Trabajadores y trabajadoras	No	No
Empresas	No	No
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	No
Instituciones del Sector Público	Sí	Sí
Mujeres	No	No
Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No
Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	No	Sí
Personas consumidoras	No	Sí
Trabajadores y trabajadoras	No	Sí
Empresas	No	Sí
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	Sí
Instituciones del Sector Público	Sí	Sí
Mujeres	No	No

Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No

Detalle de la distribución del impacto

El proyecto en cuestión tiene como costos directos aquellos indicados en el informe financiero, siendo el sector público el que los soporta de forma mayoritaria, particularmente, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y las 345 municipalidades del país.

Respecto a los beneficios que conlleva aquel, potencialmente los beneficiarios de la propuesta es toda la población del país, por cuanto este proyecto promueve la integridad pública dentro de las municipalidades. En dicho ámbito, es preciso señalar que los beneficios se concretan en un mayor control respecto de la acción de las municipalidades, así como en el gasto público que tales realizan. Aquellos beneficios se materializan en las personas en cuanto trabajadores, consumidores, empresas y otras organizaciones que se relacionan con las municipalidades.

Aplicación diferenciada a Mipymes

No aplica

Impacto en género

No especificado

Detalle de impacto en género

No aplica

IV. Costos Esperados

Tipos de Costos	
Costos financieros directos	No
Costos de cumplimiento	No
Costos indirectos	No
Tipos de Costos	
Costos financieros directos	No
Costos de cumplimiento	No
Costos indirectos	No
Tipos de Costos	
Costos financieros directos	No
Costos de cumplimiento	No
Costos indirectos	No
Tipos de Costos	
Costos financieros directos	No
Costos de cumplimiento	Sí
Costos indirectos	No
Tipos de Costos	
Costos financieros directos	Sí
Costos de cumplimiento	Sí
Costos indirectos	No

V. Impacto Neto

Distribución de los efectos esperados

Región:

No tiene impacto específico por región.

Sector Económico:

No tiene un impacto específico por sector .

Grupo Etario:

No tiene un impacto específico por grupo etario.

Magnitud y ámbito del impacto esperado

La propuesta tiene un alto impacto esperado en los siguientes ámbitos: Derechos humanos;

Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Presupuesto público; Presupuesto público;

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES CON EL OBJETO DE FORTALECER LA INTEGRIDAD PÚBLICA, PROBIDAD Y TRANSPARENCIA EN LAS MUNICIPALIDADES

Informe Impacto Regulatorio Estándar

I. Problema Identificado

Diagnóstico

Las causas de la corrupción en las organizaciones públicas tienen un origen mixto. Desde esa perspectiva, existen causas que están dadas por la nula o baja regulación del funcionamiento de los servicios, los cuales dejan aspectos abiertos que no logran controlar eficazmente las acciones de quienes desempeñan funciones públicas.

Por otra parte, existen situaciones de carácter ético que la legislación no aborda del todo, lo que producen situaciones de corrupción dentro de un servicio, lo cual no sólo conlleva situaciones de mal uso de recursos públicos, sino que al mismo tiempo genera desigualdad, pobreza y otros flagelos que golpean a la sociedad y ciudadanía en su conjunto.

Iniciativas anteriores

No existen iniciativas anteriores que intervengan esta materia a nivel municipal.

Justificación de la intervención

La intervención se justifica en la preocupación manifestada por la ciudadanía en relación al fenómeno. En dicho sentido, el 19,3% de la ciudadanía indicó, en agosto de 2021, que la corrupción es uno de los seis problemas a los que el Gobierno debería prioritariamente abocarse a combatir (Activa Research [2021]: Pulso Ciudadano N° 51 [Santiago: Activa]: 38).

Dado lo anterior, se ha estimado necesario generar mecanismos que tiendan a que las personas adquieran mayor confianza en los municipios, pues es preocupante que existan dudas en lo relacionado con la probidad en compras públicas, en atención a la dificultad de comprobar sus estándares de cumplimiento y transparencia y a la diversidad de circunstancias y realidades que rodean a las mismas (HORST, Bettina y CID, Javiera [2018]: Encuesta de Corrupción 2018 [Santiago: Libertad y Desarrollo]: 16).

Frente a dicha situación, se hace necesario elevar los estándares de transparencia, ya que mediante ésta “el agente le rinde cuentas al principal. La transparencia motiva desempeños virtuosos, en la misma medida en que el escrutinio social inhibe y sanciona la ineficiencia y la corrupción”. (FERREIRO YAZIGI, Alejandro [2017]: “Descentralización: los desafíos de probidad, control y rendición de cuentas”, en VON BAER et al. [Edit.]: Descentralización 2.0. Construyendo la gobernanza regional que Chile necesita: un desafío país [Temuco: Ediciones Universidad de la Frontera]: p. 300).

II. Objetivos esperados

Elección de objetivos

Los objetivos señalados en el informe preliminar fueron elegidos en atención de lo establecido en los diversos diagnósticos, tal como ocurrió con el realizado por la Comisión Engel. En dicho sentido, aquella Comisión, así como diversas organizaciones internacionales, tales como la OCDE, identificaron como objetivos prioritarios los mencionados, con el objetivo de que fuesen regulados apropiadamente para efectos de promover la integridad pública, permitiendo la generación de confianza hacia las instituciones por parte de la sociedad.

Asimismo, los diversos incumentes de este proyecto de ley han señalado la necesidad de regular estos aspectos en atención a la percepción ciudadana respecto de los municipios, estimando que aquellos son un foco de corrupción pública permanente.

Priorización

De los objetivos planteados, se han estimado como prioritarios aquellos que se refieren a la creación de un sistema de Alta Dirección Pública Municipal, en atención que la elección de altos directivos públicos en base a mérito ha permitido alcanzar mayores niveles de integridad pública dentro de los servicios públicos. Dado lo anterior, el horizonte esperado para lograr

esto son 10 años contados desde la publicación del proyecto de ley propuesto.

III. Participación

Consulta actores interesados

Esto fue realizado de forma previa a la realización del proyecto de ley. En dicho sentido, se consultó al SPIO de la OCDE, a ex integrantes de la Comisión Engel, organizaciones de la sociedad civil (Espacio Público, Libertad y Desarrollo, Centro de Estudios Públicos), asociaciones de concejales y de municipalidades.

Coordinación intragubernamental e internacional

Este trabajo fue sostenido desde el comienzo en conjunto entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, la Dirección Nacional del Servicio Civil y la Comisión de Integridad Pública y Transparencia.

IV. Alternativas consideradas

Mejores prácticas internacionales

Desde la perspectiva internacional, se consideraron buenas prácticas internacionales, particularmente las establecidas por la OCDE, en lo que dice relación con la regulación de la contratación de altos directivos públicos a nivel subnacional y mayores niveles de control respecto de las acciones que se realizan por parte de los municipios.

Ahora bien, lo problemático de aquellas buenas prácticas es que son indiciarias y no se ajustan totalmente a la realidad nacional. Con todo, la propuesta que se realiza en el proyecto de ley, particularmente las formuladas por la OCDE y por la Comisión Engel, fueron ajustadas a la regulación nacional.

Alternativa escogida

Las alternativas escogidas en atención a su factibilidad de poder ser realizadas. En dicho sentido, los costos de la iniciativa no poseen parangón en relación a los beneficios obtenidos como consecuencia de la aplicación de esta propuesta. En efecto, los beneficios se materializan en una mejor confianza interpersonal e institucional hacia los órganos del Estado. Aquello permite un mejor desempeño institucional, social y económico del país.

Los resultados que puede producir la alternativa escogida solo puede ser medida en el largo plazo, siendo sus efectos obtenidos una vez que la regulación propuesta esté totalmente en régimen.

V. Implementación y evaluación

Detalle de la implementación de la nueva regulación

Las normas propuestas sobre la FIMU, entrarán en vigencia 24 meses luego de publicada la ley.

Las normas sobre ADP Municipal, entrarán en vigencia de la siguiente manera:

- a) Municipio capital regional o con población sobre 80 mil hab., 1 de enero post. a 5 años de pub.
- b) Municipio con menos de 80 mil hab.:
 - a. RM, el 1 de enero posterior a 6 años de pub.
 - b. Regiones V, VI, VIII y X, 1 de enero post. a 7 años de pub.
 - c. Regiones XV, I, XI y XII, 1 de enero post. a 8 años de pub.
 - d. Regiones II, III, VII y XVI, 1 de enero post. a 9 años de pub.
 - e. Regiones IV, IX y XIV, 1 de enero post. a 10 años de pub.

De esa forma, la implementación de la propuesta será realizada en primer lugar en el Servicio Civil, en lo que se refiere a los

concursos de Alta Dirección Pública. En lo que se refiere a la FIMU, la SUBDERE y las municipalidades irán implementando paulatinamente las normas asociadas a la ficha en cuestión.

Riesgos previstos

No se identificaron riesgos asociados a la implementación de la normativa propuesta.

Evaluación de desempeño

No se ha considerado la evaluación de desempeño ni indicadores sobre la materia.

VI. Impacto de la propuesta**Descripción y estimación de impactados por la regulación**

En lo que se refiere a instituciones, el número de afectados se puede señalar en lo siguiente:

- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
- Dirección Nacional del Servicio Civil.
- 345 municipalidades.

En lo que se refiere a los cargos concursable, éstos corresponden a 2.422 cargos que, a partir de la introducción de las normas propuestas, estarán adscritos a concursos de alta dirección pública de segundo nivel jerárquico.

Tipos de costos

Los costos se especifican en el informe financiero adjunto en el informe preliminar.

Tipos de beneficios

Los beneficios que se producirán como consecuencia de la propuesta son intangibles, sin perjuicio que pueden ser distribuidos de manera uniforme en la sociedad, en cuanto tanto los ciudadanos como los distintos grupos señalados en el informe preliminar son usuarios de servicios municipales.