

RADIOGRAFÍA A LA INTEGRIDAD
MUNICIPAL EN CHILE

**ESTUDIO DE
CARACTERIZACIÓN SOBRE
SISTEMAS DE INTEGRIDAD
A NIVEL MUNICIPAL**

DICIEMBRE 2025



**RADIOGRAFÍA A LA
INTEGRIDAD MUNICIPAL
EN CHILE**

**ESTUDIO DE
CARACTERIZACIÓN
SOBRE SISTEMAS DE
INTEGRIDAD A NIVEL
MUNICIPAL**

DICIEMBRE 2025

Equipo de investigación

Diego Carvajal

Michel Figueroa

Mariana Lagos

Valentín Valdés

David Závala

Asociación de Municipalidades de Chile y
Chile Transparente, Capítulo chileno de Transparencia Internacional
Santiago de Chile, diciembre de 2025.

Introducción

La forma en que se concibe y se articula el interés público, así como la coherencia que logran las decisiones y acciones de quienes ejercen la función pública, es lo que denominamos integridad pública (OECD, 2017). Se debe tener en consideración que este es un tema emergente en nuestro sistema burocrático.

La discusión sobre cómo asegurar que las decisiones de quienes materializan la función pública y, por ende, de cómo las instituciones del Estado ejercen su labor de proveer bienes y servicios ha estado centrada en la idea de probidad administrativa, como la forma de cumplir las obligaciones funcionarias y la no afectación de la "dignidad del comportamiento en la vida social" (Dictamen 64298N60, CGR) estableciéndose más bien un criterio moral, más que un principio universal que guíe y oriente el actuar estatal.

En la actualidad la probidad administrativa se ha convertido en una de las bases fundamentales de la institucionalidad, estableciendo que las "funciones públicas obligan a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad" (Art. 8º CPR), lo que consiste en "observar una conducta funcionalia intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular" (Art. 53, LOCBAE). Lo que se materializa en un conjunto de mecanismos de resguardo a dicho principio, que incluyen desde inhabilidades para ingresar a la Administración del Estado, la prohibición de conductas específicas y el deber de cumplimiento de obligaciones funcionarias, entre otras.

Sabemos que dicho marco normativo es insuficiente para proteger el interés general y que necesitamos pasar de la construcción de marcos legales a la implementación de acciones efectivas que den soporte, sustento, orientación y guía a los dilemas que enfrentan las personas en el día a día a las complejidades y dinámicas del relacionamiento entre Estado y ciudadano, a las diversidades organizacionales, a los dilemas de escasez y priorización, así como también a las dinámicas políticas que se dan dentro de los órganos de la administración del Estado.

La OCDE (2020) ha considerado que el reto de fortalecer la integridad pública requiere un enfoque sistemático que aborde a los distintos actores sociales y a las instituciones estatales en su conjunto. Ello debe ser capaz de abarcar el compromiso, responsabilidad, estrategia, normas, sociedad, liderazgo, meritocracia, capacidades, apertura y gestión de riesgos de las organizaciones públicas y sus integrantes.

En este sentido, la construcción de sistemas que logren reunir dichos elementos en un enfoque integral, han sido la apuesta para la conformación

de una estructura que permita sostener los valores y principios deseados. Un sistema de integridad eficaz requiere de definiciones claras, conciencia de los riesgos que se enfrentan, alineación de las prioridades estratégicas y, en especial, el compromiso de las autoridades y directivos de las instituciones para hacer efectivo dichas acciones (OECD, 2020).

Siguiendo esta premisa, es que se discute en el Congreso Nacional un proyecto de ley (Boletín 15523-06) que busca establecer medidas para prevenir la corrupción y generar una cultura de integridad en los municipios, entre otras acciones. Por medio de este, se espera establecer planes de integridad municipal, la creación de la función de oficial de integridad, fortalecer las unidades de control interno, la obligación de reporte de obligaciones sospechosas y poner en funcionamiento modelos de prevención de delitos, entre otros.

De esta forma, se da un paso significativo en la creación de un sistema de integridad que no solo busca la generación de una estructura normativa, sino construir un sistema de integridad que define responsabilidades, genera planes anuales de fortalecimiento y aporta datos para poder rendir cuenta de cómo se busca proteger el interés general.

Uno de los problemas que habitualmente enfrenta el Estado a la hora de implementar medidas a nivel local es la diversidad de capacidades, la heterogeneidad de condiciones territoriales y la dificultad para acceder a ciertos recursos de muchos de los municipios del país. Por ello, este estudio busca ofrecer una imagen de las medidas de integridad adoptadas por los municipios del país, el avance que han tenido la adopción de herramientas preventivas y la instalación de mecanismos que direccionen la ejecución de acciones en favor de la integridad.

Así se busca poner en el debate los desafíos que enfrenta la institucionalidad municipal para lograr promover un cambio cultural, adoptar sistemas de integridad efectivos y, por sobre todo, adoptar liderazgos comprometidos con preservar el interés general.

Metodología

1. Enfoque

El presente estudio tiene un enfoque descriptivo y exploratorio, cuyo objetivo es caracterizar el nivel de desarrollo e instalación de sistemas de integridad en las municipalidades del país. Se busca identificar la existencia —o ausencia— de instrumentos, estructuras y mecanismos asociados a la ética pública y la prevención de irregularidades, así como analizar brechas según tipología comunal y nivel de desarrollo.

En esta línea este estudio se propone como objetivo caracterizar los sistemas de integridad a nivel municipal en Chile.

El estudio se basa en un análisis cuantitativo de información proporcionada directamente por los municipios, complementado con revisión documental de los antecedentes enviados. Los datos fueron recabados mediante el envío de una pauta estandarizada de preguntas a los 345 municipios del país (véase Anexo 1), utilizando el mecanismo de solicitud de acceso a la información consagrado en la Ley N°20.285.

2. Universo y muestra

El universo del estudio corresponde a la totalidad de las municipalidades del país. La muestra corresponde a la totalidad de las municipalidades que respondieron la solicitud de acceso a la información, que corresponde a 310 (89,9% de las municipalidades de Chile).

Las municipalidades participantes fueron posteriormente clasificadas según tipología comunal, considerando variables asociadas a nivel de desarrollo y grado de urbanización, con el fin de identificar patrones y brechas territoriales en la implementación de sistemas de integridad.

3. Validación y codificación

Las respuestas obtenidas fueron codificadas en una base de datos. En general se estructuraron los datos de la siguiente forma:

- 1 = tiene el elemento
- 2 = no tiene el elemento
- 3 = no vigente
- 4 = en proceso de elaboración
- 99 = no responde

En este caso, la categoría “no responde” incluye tanto a las municipalidades que no respondieron la solicitud de acceso a la información por completo

o que dentro de su respuesta a la solicitud no consideraron uno o más de los elementos consultados.

En el proceso de revisión y codificación de las respuestas se descartaron documentos que no correspondían al objeto del estudio (por ejemplo, protocolos de acoso laboral presentados como reglamento general del canal de denuncias).

4. Análisis de los datos

Los datos cuantitativos fueron procesados mediante estadística descriptiva, calculando frecuencias, porcentajes, promedios, medianas y modas, según correspondiera.

Los resultados fueron organizados y representados gráficamente en figuras comparativas, tanto a nivel general como por tipología comunal. Este enfoque permitió identificar brechas territoriales, patrones de concentración de instrumentos y niveles diferenciados de desarrollo de los sistemas de integridad.

5. Limitaciones

Este estudio presenta las siguientes limitaciones, que deben ser tomadas en cuenta para la interpretación de los datos:

- a. La información analizada se basa en las respuestas entregadas por las propias municipalidades, pudiendo existir diferencias entre lo declarado y la implementación real de los instrumentos.
- b. Los resultados son representativos únicamente para la muestra, puesto que no corresponde a un estudio de tipo probabilístico.
- c. No existe actualmente una normativa que obligue a las municipalidades a contar con estos mecanismos, por lo que la ausencia de ellos no puede interpretarse como un incumplimiento legal.
- d. Algunas municipalidades podrían haber desarrollado mecanismos alternativos de promoción de la ética que no fueron considerados dentro de las variables específicas analizadas.

Resultados

1. Códigos de ética

Los Códigos de Ética son una herramienta fundamental para promover una conducta alineada con los valores de la función pública. En estos instrumentos se expresan los valores y el comportamiento esperado de las personas de una organización ante diferentes situaciones, abordando temas que van desde la prevención del maltrato y el acoso al rechazo de prácticas como el fraude y el cohecho.

La elaboración de Códigos de Ética se ha hecho obligatoria para las instituciones del Gobierno central a partir del oficio circular 03 de 2016¹. Este oficio se convirtió en fundante de un proceso de instalación de sistemas de integridad en el Estado, que considera como componentes mínimos el código, canales de denuncias y una estructura de responsabilidades. El cumplimiento de este proceso es monitoreado de manera permanente por Servicio Civil.

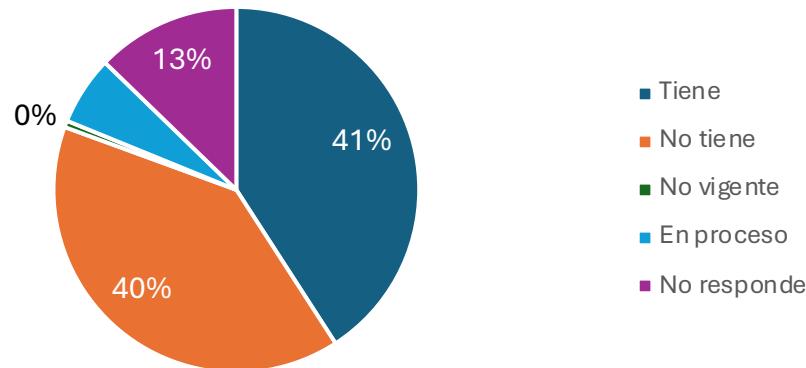
Las municipalidades, por su lado, han quedado excluidas de este esfuerzo de la administración central por desarrollar sistemas de gestión de la ética. No estando obligadas por el oficio de 2016 ni existiendo un marco nacional que obligue a las municipalidades a desarrollar sus Códigos de Ética, ha quedado a discreción de cada autoridad edilicia generar los mecanismos apropiados para promover la ética y los valores de la función pública en sus instituciones.

Durante 2019, conscientes de la creciente brecha de herramientas de gestión de la integridad entre el sector municipal y el gobierno central, la Contraloría General de la República, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Servicio Civil y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo firmaron un convenio de colaboración para asistir a las municipalidades del país a generar sus Códigos de Ética de manera participativa con sus personas funcionarias. Este programa de carácter voluntario para las municipalidades ha permitido que más de un centenar de gobiernos locales cuente a la fecha con este instrumento.

En la figura 1, no obstante, es posible apreciar que todavía persiste un número relevante de Municipalidades que no han generado esta normativa interna.

1 Corresponde al oficio circular 03 de febrero de 2016 del Ministerio de Hacienda sobre la elaboración e implementación de códigos de ética en los servicios públicos.

Figura 1: Código de Ética vigente

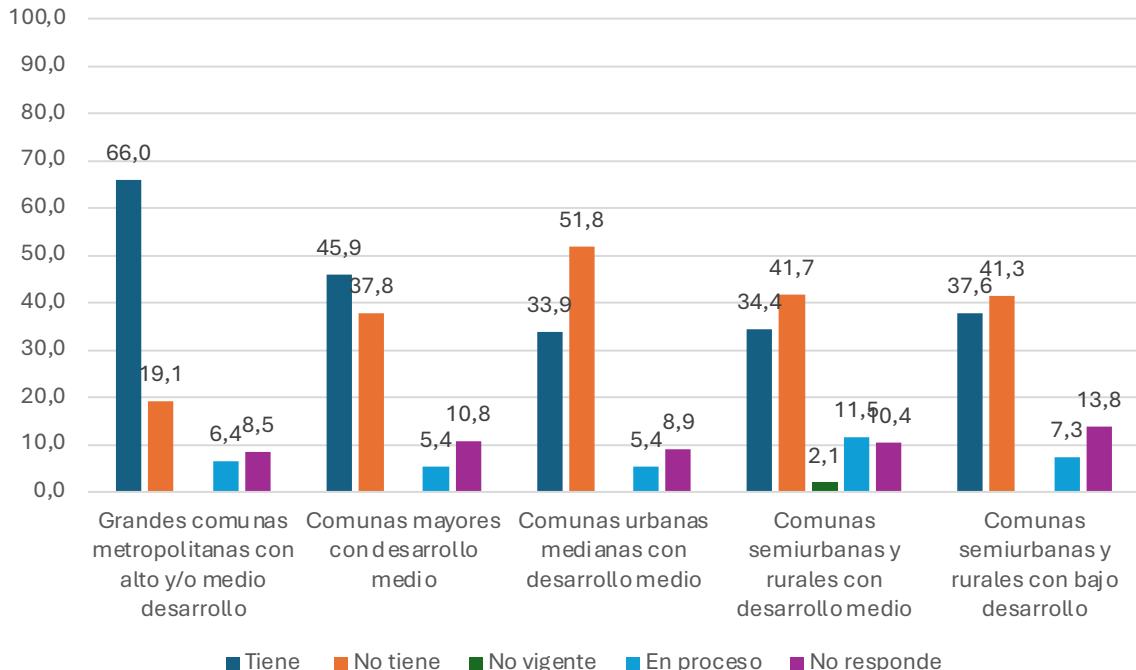


Fuente: elaboración propia.

Sólo un 41% de las municipalidades cuenta con un Código de Ética, versus el 40% que no lo ha desarrollado. Un 6% de las municipalidades responden que se encuentran en proceso de redacción de su Código, casi todas ellas en el marco del programa de acompañamiento mencionado previamente. El 94% de los Códigos enviados por las Municipalidades datan del año 2019 en adelante, lo que demuestra el impacto que ha tenido el programa Códigos de Ética en el desarrollo de estos instrumentos en el sector municipal.

La relevancia del acompañamiento a las municipalidades destaca nuevamente si se analizan los datos según tipología municipal. La figura 2 da cuenta de una importante brecha entre municipalidades ubicadas en comunas urbanas de alto desarrollo versus otras tipologías.

Figura 2: Códigos de ética según tipología comunal



Fuente: elaboración propia.

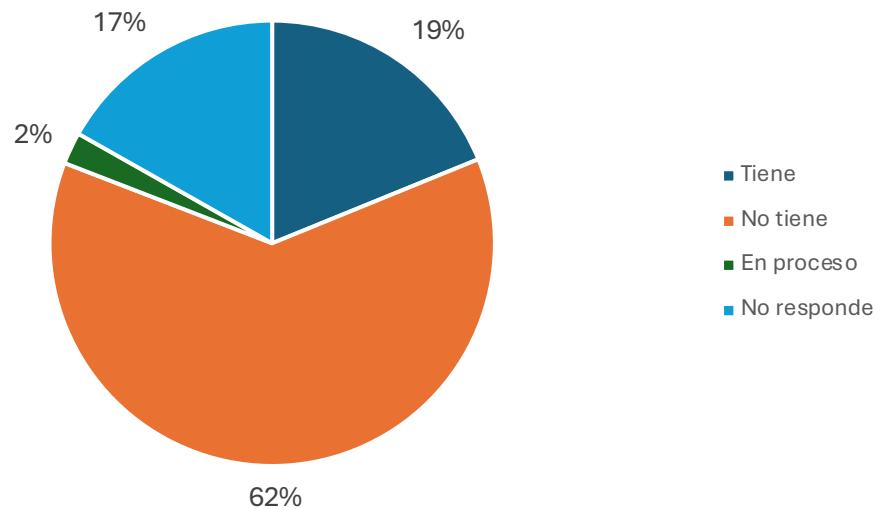
Mientras que el 66% de las grandes comunas metropolitanas cuentan con este instrumento, el resto de los grupos comunales no alcanzan el 46%. En las comunas de menor desarrollo, a penas un tercio de las municipalidades ha desarrollado su Código.

2. Canales de denuncia

El canal de denuncia es otra herramienta clave para prevenir y detectar oportunamente irregularidades en la gestión pública. Si bien distintas instituciones declaran tener un canal de denuncias, en la práctica estos canales no son accesibles para las personas funcionarias, no cuentan con una regulación interna clara ni personas responsables de su gestión.

Por este motivo, en la solicitud de acceso a la información dirigida a las municipalidades se solicitó informar si cuentan con un reglamento u otra normativa interna que regule el funcionamiento de los canales de denuncia. En la figura 3 se indican los resultados de esta consulta.

Figura 3: reglamentos de los canales de denuncias internos



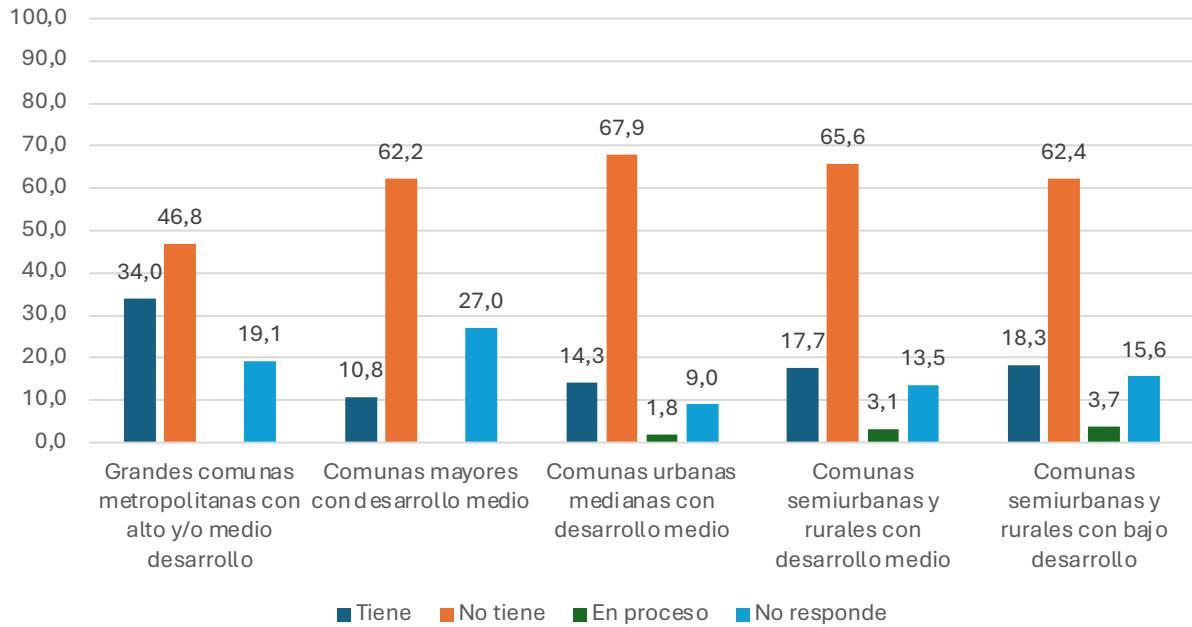
Fuente: elaboración propia.

Un 62% de las municipalidades indicó no contar con una normativa interna que regule sus canales de denuncia, aunque varias de ellas señalaron disponer de algún mecanismo informal o no institucionalizado para recibir denuncias. Por otro lado, un 17% de las municipalidades cuenta con alguna forma de regulación de su canal y un 2% se encuentra en proceso de generar uno.

Es importante destacar que un número relevante de municipalidades envió sus protocolos internos para la prevención y sanción del acoso, maltrato y abuso como reglamento del canal de denuncias. Si bien estos instrumentos efectivamente regulan plazos y protecciones especiales para personas denunciantes de estos actos, no cubren otro tipo de denuncias como aquellas relacionadas con irregularidades administrativas, corrupción o faltas éticas. Por esta razón, no se contabilizan estas normativas como regulación del canal de denuncias en los términos de este estudio.

En la figura 4 se observan las diferencias entre grupos comunales. Nuevamente, las comunas con mayores recursos muestran un mayor grado de cumplimiento en esta materia, mientras que comunas rurales y de menor grado de desarrollo se encuentran por debajo del 20% de municipalidades con un reglamento.

Figura 4: reglamento del canal de denuncias por grupo comunal



Fuente: elaboración propia.

3. Comités de ética e integridad

El impulso a los sistemas de integridad en el Estado que comenzó con los Códigos de Ética en 2016 continuó en los años 2017 y 2018 con nuevas obligaciones para la administración central. A través del oficio 1316², se mandata a las instituciones del Gobierno a nombrar una serie de responsables de asegurar el buen funcionamiento de los sistemas de integridad.

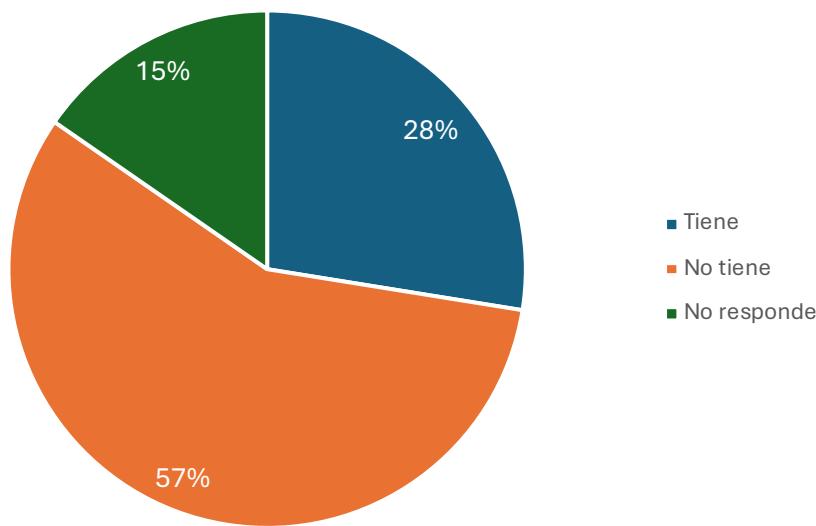
La principal estructura creada en el marco de este oficio es el Comité de Ética o de Integridad. Esta instancia se constituye como un espacio consultivo para la jefatura de servicio o máxima autoridad, responsable del monitoreo del sistema, la promoción de buenas prácticas, el acompañamiento a las personas funcionarias y la capacitación permanente.

Los comités tienden a ser responsables también del desarrollo de la normativa del sistema de integridad, como el código de ética y muchas veces participan del proceso de gestión de las denuncias internas.

2 Corresponde al oficio ordinario N°1316 de junio de 2017 del Ministerio de Hacienda sobre acciones vinculadas a la implementación de sistemas de integridad en cada institución pública.

Apesar de su relevancia, en la figura 5 se constata que en las municipalidades no se ha logrado avanzar en estas estructuras internas. El 57% de las municipalidades declara no contar con un comité nombrado, mientras que solo un 28% declara tenerlo.

Figura 5: comité de ética o integridad

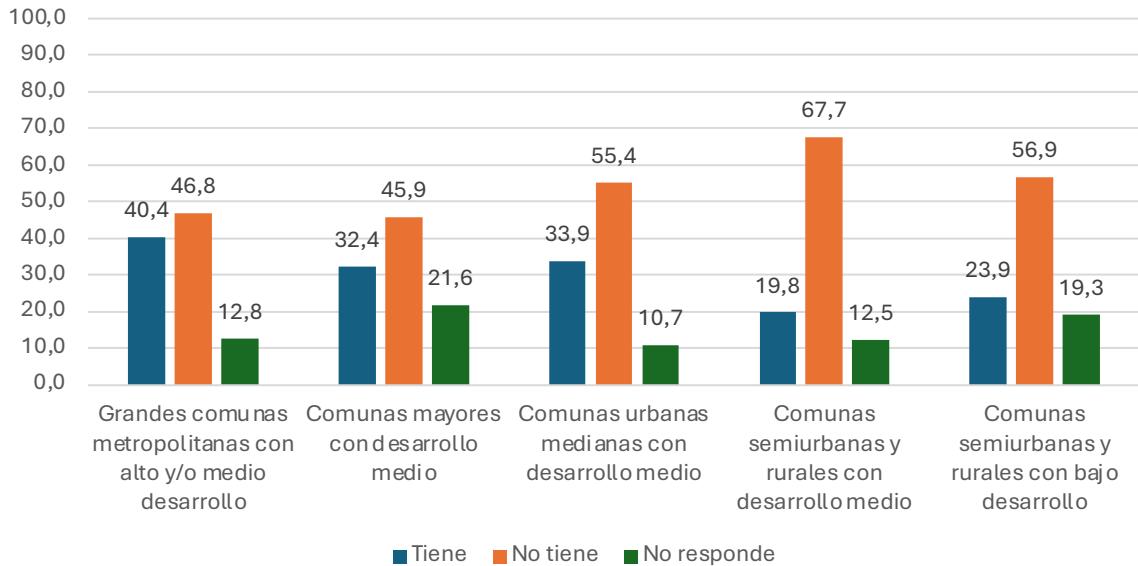


Fuente: elaboración propia.

Es importante destacar que algunas municipalidades informaron como comité a aquel que, en el marco del programa códigos de ética, deben constituir para redactar dicho instrumento. Estos comités se conforman con una tarea específica y se disuelven una vez que el Código ha sido entregado, por lo que en todos los casos dicho comité no realiza las funciones del comité de ética y/o integridad en los términos de este estudio y, por tanto, no fueron contabilizados.

La realidad se mantiene transversal en los diferentes grupos comunales, observando un mayor grado de cumplimiento en las comunas metropolitanas de mayor desarrollo y un menor número de comités nombrados en los restantes grupos comunales. Destacan en particular las comunas semiurbanas y rurales de desarrollo medio y bajo, en donde un 67,7% y un 56,9%, respectivamente, no han nombrado un comité de ética o integridad interno.

Figura 6: comités por grupo comunal.



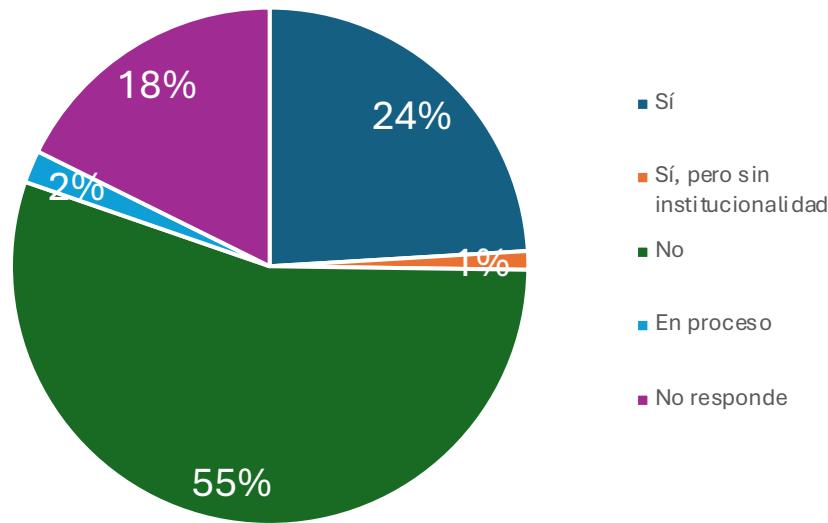
Fuente: elaboración propia.

4. Encargados/as de ética e integridad

Junto con los comités, la persona encargada del sistema es la principal responsable de la correcta gestión de sus componentes. Esta persona en muchos casos gestiona el canal de denuncias, hace las veces de consejero/a ético para sus pares, planifica y facilita la sensibilización y formación interna y resguarda el cumplimiento del Código de Ética.

La figura 7 muestra que en la mayoría de municipalidades no se ha nombrado una persona responsable para la gestión de la ética y la integridad. El 55% de las municipalidades no cuenta con una persona encargada. La principal consecuencia de esta falta de responsable es que el sistema de integridad queda en el papel, sin una operativa apropiada que materialice sus lineamientos en la gestión de la institución.

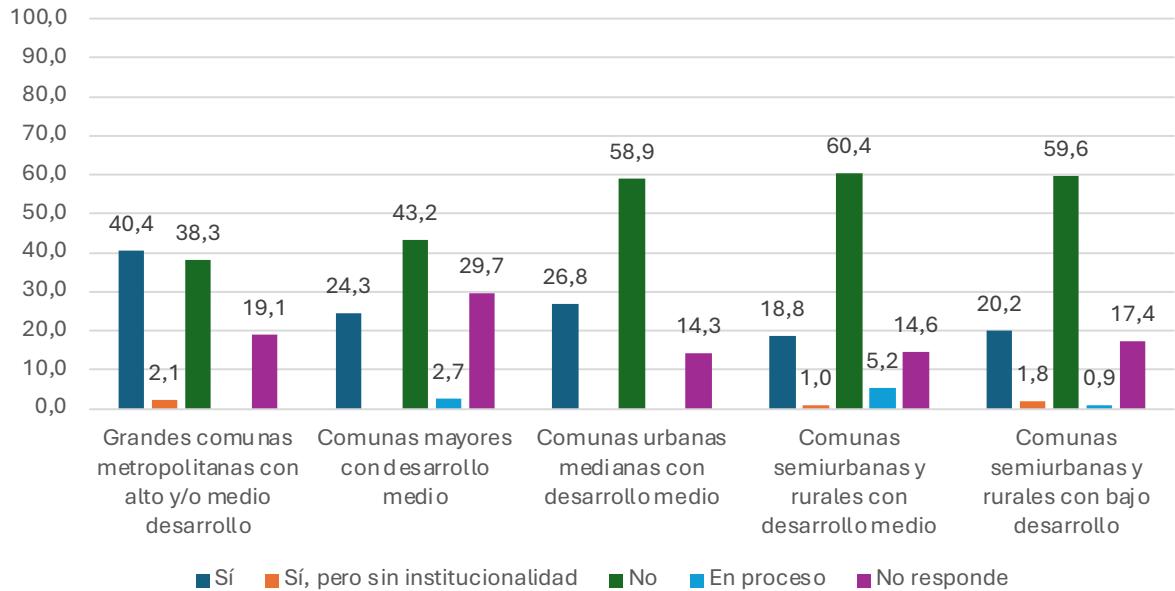
Figura 7: persona encargada de ética e integridad



Fuente: elaboración propia.

Tal como sucede con los comités, se observa una tendencia decreciente entre los grupos comunales en el nombramiento de una persona responsable de sus sistemas. En la figura 8 se observa que mientras el 40% de las comunas metropolitanas de mayor desarrollo cuentan con este rol, sólo el 18% y el 20%, respectivamente, de las comunas de menor desarrollo lo han nombrado.

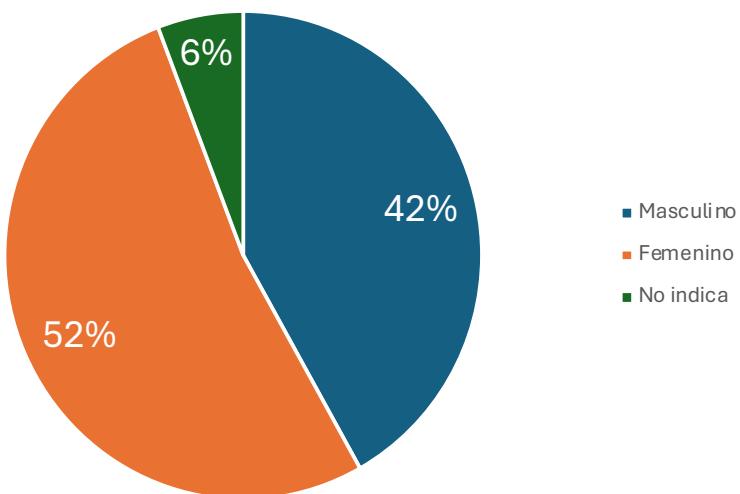
Figura 8: persona encargada de ética e integridad por grupo comunal



Fuente: elaboración propia.

En cuanto al género de la persona nombrada como responsable del sistema de integridad, se observa una ligera tendencia hacia el nombramiento de encargadas, con el 52% de las respuestas.

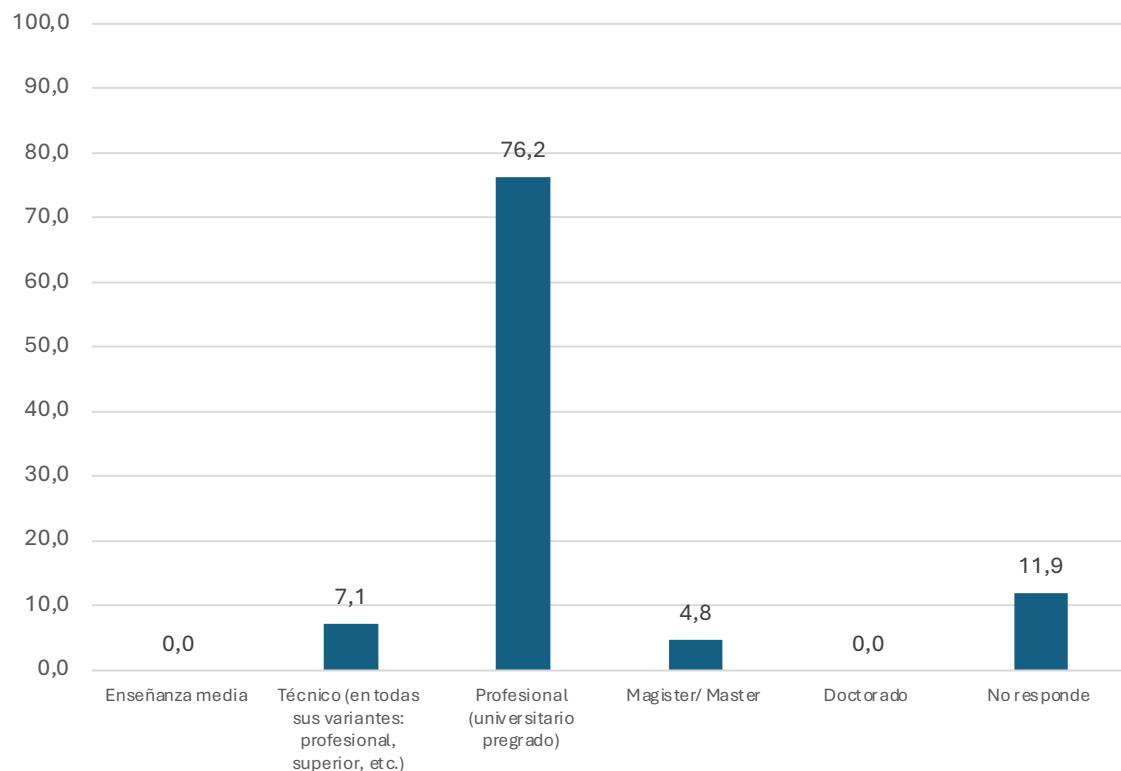
Figura 9: género de la persona encargada de ética e integridad



Fuente: elaboración propia.

El grueso de las personas encargadas cuentan con título profesional, con un 76,2% de las respuestas. En menor medida se observan títulos técnicos (7,1%) y posgrados (4,8% cuenta con magister).

Figura 10: nivel educativo de la persona encargada de ética e integridad



Fuente: elaboración propia.

5. Modelos de prevención del delito

Los modelos de prevención del delitos son un conjunto de normativas e instrumentos de gestión que permiten a una organización prevenir, identificar oportunamente y sancionar potenciales irregularidades. En Chile estos modelos cobran fuerza a partir de 2009 en que se publica la Ley N°20.393 que establece la responsabilidad de las personas jurídicas. Dicha normativa establece que una organización que cuente con un modelo de prevención del delito adecuadamente implementado podrá eximirse de un responsabilidad en caso de un eventual delito por parte de uno o más de sus colaboradores.

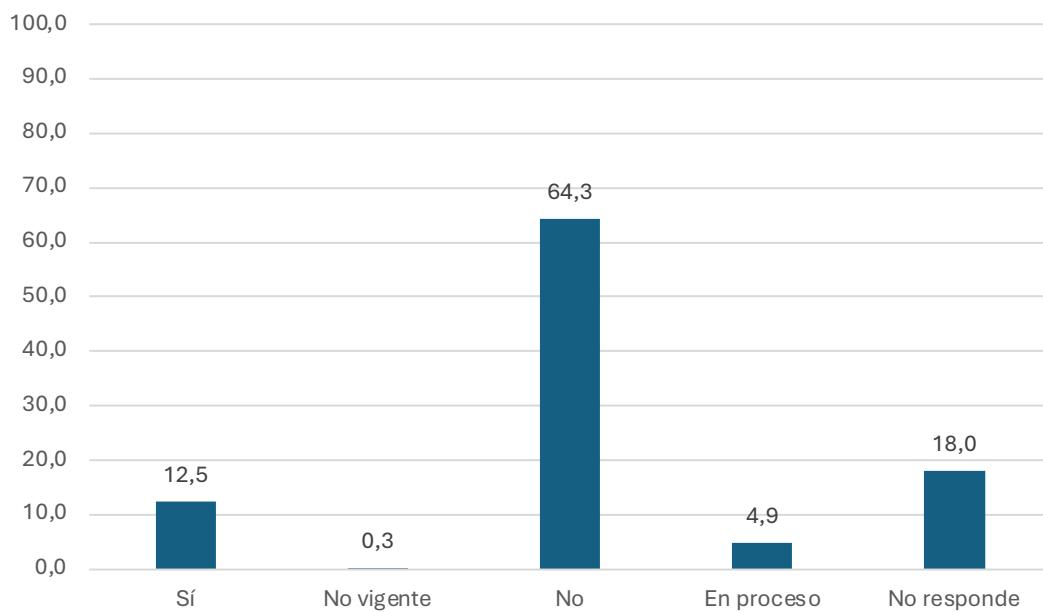
Entre los componentes centrales de los modelos están los canales de denuncias, las personas responsables del modelo, la identificación de riesgos y medidas de mitigación.

Si bien esta regulación fue pensada para el sector privado, rápidamente se extendió la preocupación por desarrollar estos modelos en las instituciones públicas, especialmente desde 2023, con la publicación de la nueva ley de delitos económicos.

Los modelos de prevención del delito comparten la mayor parte de componentes con lo que en el sector público se han denominado sistemas de integridad, por lo que la presencia de uno u otro apunta al mismo objetivo de resguardar la ética y prevenir irregularidades.

Sin embargo, como se ha observado con los anteriores componentes, las municipalidades tampoco han desarrollado sus modelos. El 64,6% de las municipalidades indica no contar con uno o no tenerlo actualmente vigente. Sólo un 12,5% de las municipalidades ha desarrollado este tipo de medidas de gestión.

Figura 11: modelos de prevención de delitos

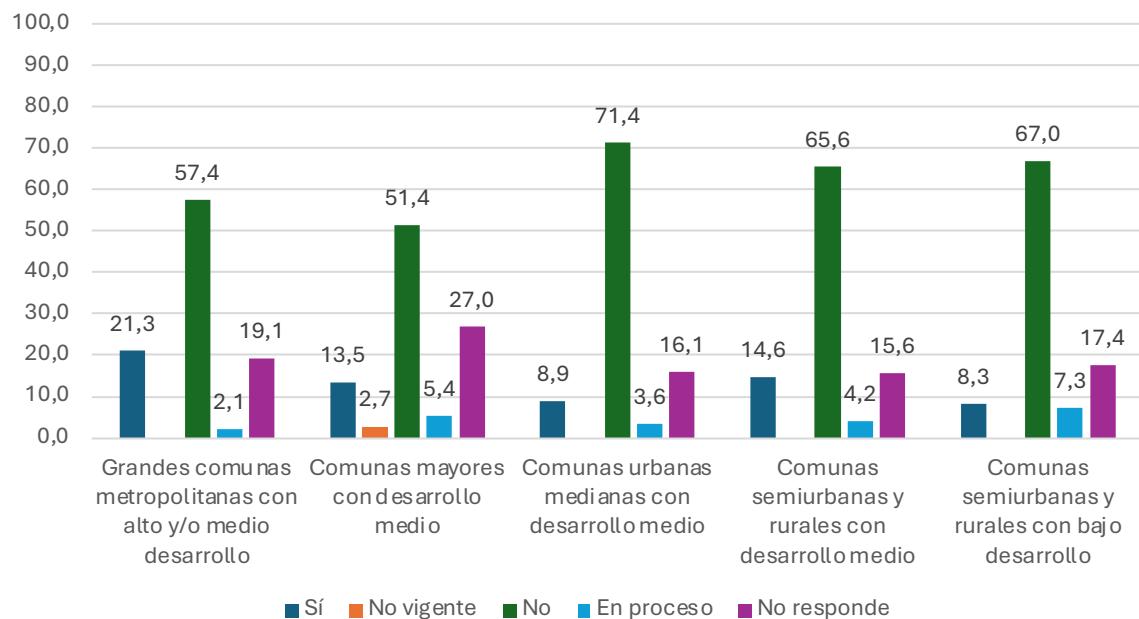


Fuente: elaboración propia.

El bajo número de municipalidades con modelos instalados es transversal en los grupos comunales, aunque se mantiene la tendencia en que las comunas de mayor desarrollo exhiben un mayor cumplimiento que las de

menor desarrollo y mayor ruralidad. Destaca que mientras un 21,3% de las comunas grandes cuentan con estos modelos, sólo un 8,3% de las comunas rurales de bajo desarrollo han producido uno.

Figura 12: modelos de prevención de delitos por grupo comunal



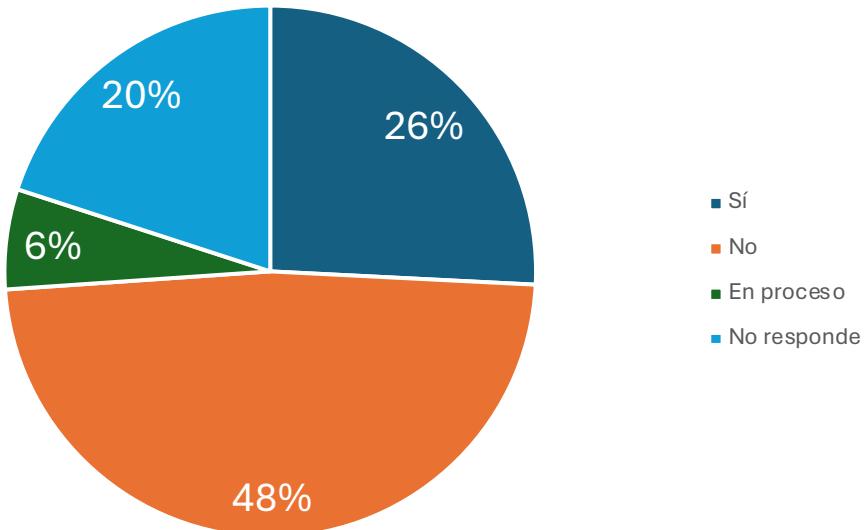
Fuente: elaboración propia.

6. Matrices de riesgo

Un componente central de la prevención de irregularidades y el control interno es la identificación de los riesgos específicos a los que una organización está expuesta en razón de sus actividades. La identificación de riesgos permite su monitoreo y el desarrollo de estrategias de mitigación que permitan evitar que dichos riesgos se conviertan en daños o delitos. Las matrices de riesgo son los instrumentos de gestión que permiten identificar y categorizar los riesgos de una institución.

En la figura 13 se presentan los datos obtenidos de las municipalidades en relación con el desarrollo de sus matrices de riesgos. Un 48% de los municipios no cuenta con este instrumento, mientras que un 26% sí lo tiene y un 6% está en proceso de desarrollarlo.

Figura 13: matrices de riesgo

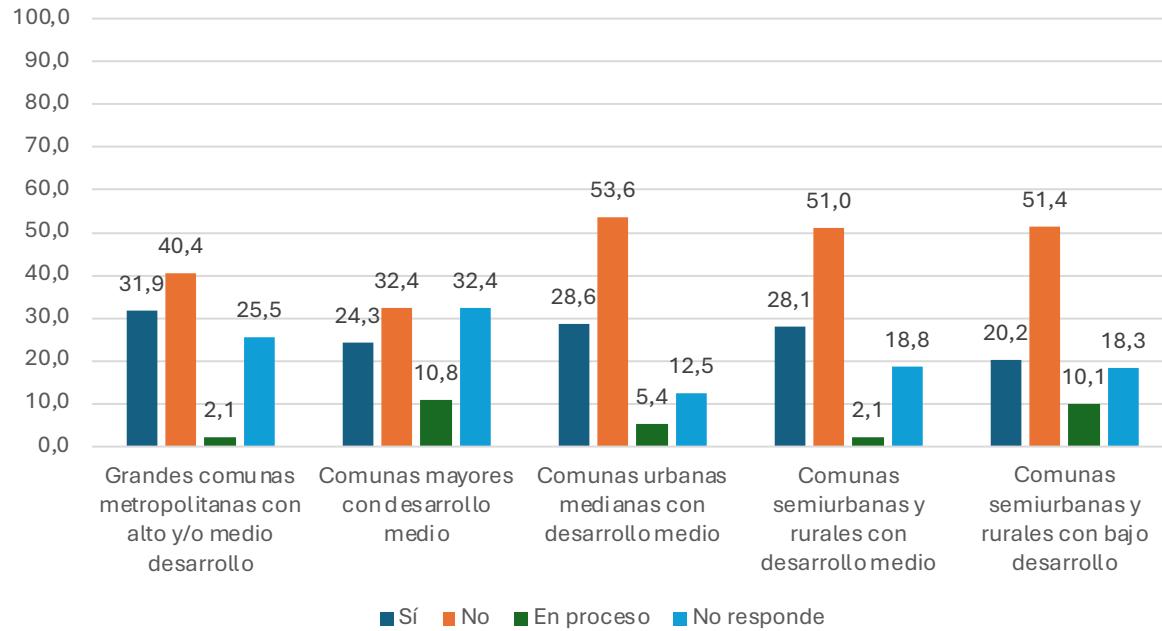


Fuente: elaboración propia.

Normalmente, la totalidad de los riesgos se centralizan en una sola matriz. Sigue sin embargo que algunas organizaciones deciden generar matrices diferenciadas por áreas o procesos. La mayoría de las municipalidades consultadas que sí declara tener una matriz cuenta con una centralizada. Esta realidad sin embargo es diversa, en el extremo superior se tiene una municipalidad que informa 12 matrices de riesgos diferentes. El promedio en este estudio es de 2,3 matrices por municipio, pero tanto la mediana como la moda se ubican en 1 matriz.

La realidad por grupos comunales sigue la tendencia observada previamente, aunque de forma menos marcada. Las comunas de mayor desarrollo cuentan en mayor medida con matrices de riesgos (31,9%) pero una diferencia porcentual menor con los otros grupos comunales.

Figura 14: matrices de riesgos por grupo comunal



Fuente: elaboración propia.

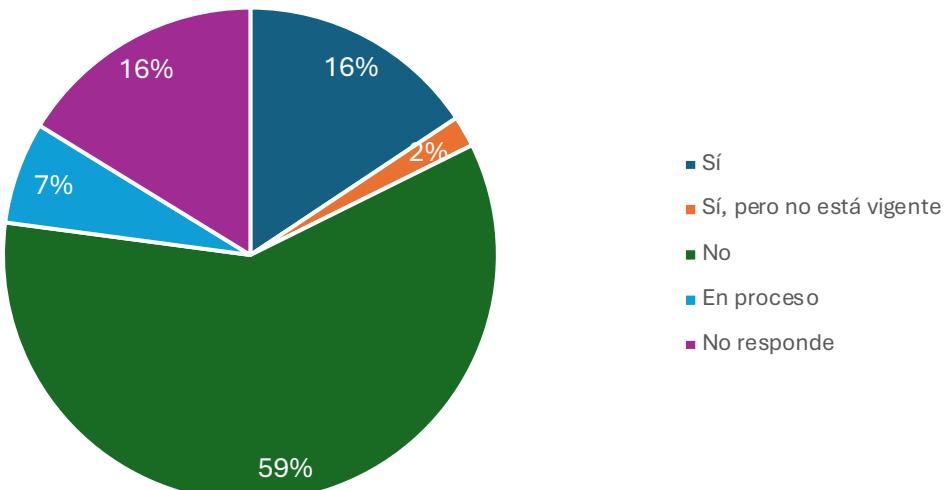
7. Políticas de integridad y anticorrupción

Recientemente en las municipalidades se ha decidido optar por otras formas de regulación interna de la integridad y la prevención de irregularidades. Las políticas de integridad o políticas anticorrupción son instrumentos más amplios que establecen medidas de gestión, responsables y elementos que permitan a la gestión edilicia promover la ética y prevenir potenciales delitos. En particular las políticas de integridad se hacen cargo de asegurar que los sistemas de integridad organizacional cuenten con todos los componentes necesarios para funcionar en condiciones óptimas.

Estos últimos instrumentos comienzan a desarrollarse en el sector municipal en 2022, gracias al impulso de la Contraloría General de la República para generar políticas de integridad en el marco de sus Programas de Apoyo al Cumplimiento.

Si bien ha existido un importante impulso reciente, el desarrollo de estas políticas todavía es incipiente, tal como se puede observar en las figuras 15 y 16.

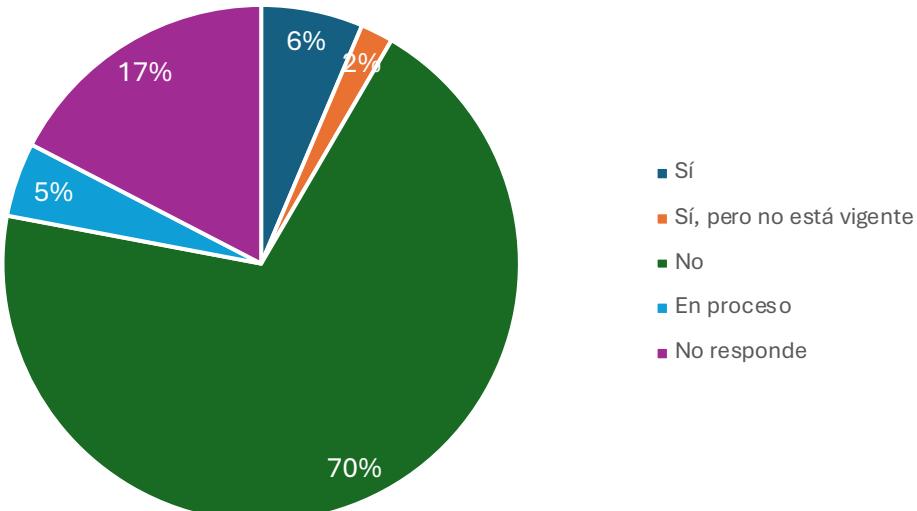
Figura 15: políticas de integridad



Fuente: elaboración propia.

Un 16% de las municipalidades declaran contar con una política de integridad, junto con un 7% que se encuentran en proceso de elaboración. Por otro lado, un 6% de los gobiernos locales ha desarrollado una política anticorrupción y un 5% se encuentra en proceso.

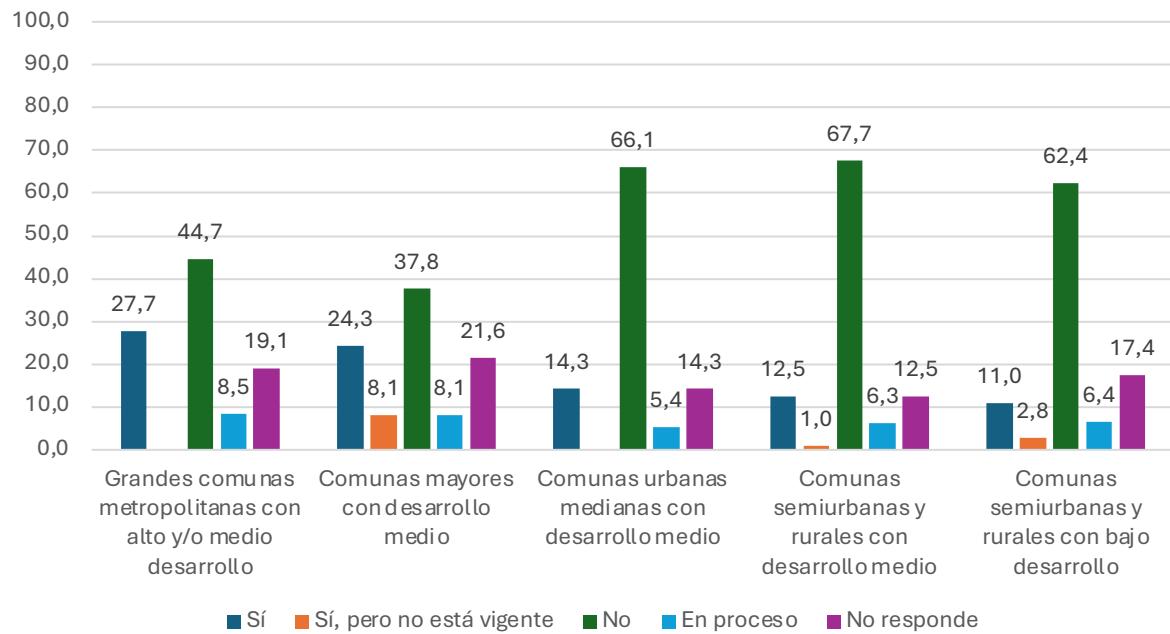
Figura 16: políticas anticorrupción.



Fuente: elaboración propia.

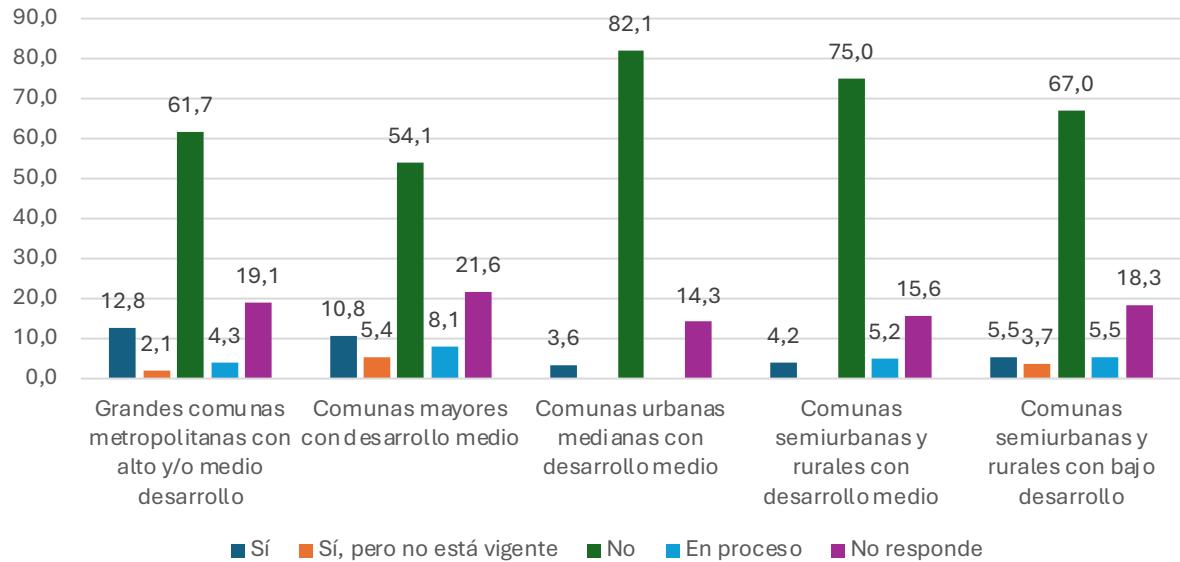
Por su parte, las figuras 17 y 18 muestran que la elaboración de estos instrumentos sigue la tendencia de que a mayores recursos y desarrollo, mayor grado de cumplimiento.

Figura 17: políticas de integridad por grupo comunal



Fuente: elaboración propia.

Figura 18: políticas anticorrupción por grupo comunal



Fuente: elaboración propia.

En ambos casos, las comunas metropolitanas de mayor desarrollo cuentan con la mayor concentración de estos instrumentos. Por su lado, los restantes grupos comunales exhiben porcentajes menores de adopción.

Conclusiones

Es posible constatar una baja instalación de los sistemas de integridad – o modelos de prevención del delito – en las municipalidades del país. En la mayoría de los casos las Municipalidades no cuentan con los componentes (Códigos de ética, matrices de riesgos, políticas) ni los responsables (personas encargadas y comités) de un sistema.

Es particularmente preocupante observar que las municipalidades se han orientado al cumplimiento formal. Mientras que existen de manera incipiente elementos de un sistema, no se han designado en la mayoría de los casos a las personas capaces de darles operativa y continuidad (57% no cuenta con comités y 55% no cuenta con persona responsable).

Aún más, si bien algunas municipalidades declaran contar con ciertos instrumentos asociados a la ética y la prevención de irregularidades (como códigos de ética o matrices de riesgo), en la mayoría de los casos no existe una implementación integral de un sistema de integridad. Predomina la presencia aislada de uno o dos componentes, sin que estos se encuentren articulados entre sí ni integrados en un marco institucional coherente.

En todas las dimensiones analizadas se repite una brecha significativa entre las comunas metropolitanas de mayor desarrollo y las comunas semiurbanas o rurales, especialmente aquellas con menor nivel de desarrollo. Esto demuestra que la capacidad de instalar sistemas de integridad está profundamente condicionada por factores estructurales relacionados con recursos, capacidades institucionales y capital humano disponible. Es preocupante constatar que a la fecha la probabilidad de que una municipalidad tenga un sistema de integridad funcional depende más de su nivel de desarrollo territorial que de una política pública de Estado.

En esta línea, resalta que el instrumento de gestión de la integridad más presente en las Municipalidades es el código de ética (41%), precisamente porque se ha promovido en el marco de un programa de acompañamiento para los gobiernos locales que cuenta con lineamientos claros de redacción, metodologías y personal especializado. Otro instrumento que ha mostrado un crecimiento significativo es la política de integridad, gracias al impulso y acompañamiento que dio la Contraloría General de la República. En otras palabras, el acompañamiento institucional es determinante para la implementación de sistemas de integridad.

Es importante ponderar en este punto que, tal como se mencionó en un principio, a la fecha de publicación de este estudio no existe en Chile una normativa que obligue a las municipalidades a implementar un determinado mecanismo para la gestión de su ética organizacional. Por lo tanto, no se puede alegar el incumplimiento de los municipios de ninguna regulación.

Por otro lado, se determinó consultar a las municipalidades por la existencia de estos componentes porque las mejores prácticas en la materia los recomiendan, así como por la experiencia de la administración central (con los diferentes oficios circulares de 2016 en adelante) y el sector privado (con el desarrollo de modelos de prevención del delito). No obstante, la ausencia de estos instrumentos en particular no implica necesariamente que las municipalidades no hayan implementado otras iniciativas y mecanismos para promover la ética.

Estos puntos resaltan la necesidad de regular la gestión de la integridad en el sector municipal en Chile. Es urgente contar con un marco común, lineamientos claros y recursos adicionales para avanzar decididamente en la instalación de sistemas de integridad municipales alineados con las mejores prácticas en la materia. Un sistema de integridad adecuadamente implementado será capaz de contribuir a la prevención de irregularidades y la recuperación de la confianza.

Fortalecer la integridad pública municipal: propuestas de reforma

Tomando en cuenta los hallazgos del presente estudio, se proponen las siguientes propuestas para contribuir a fortalecer el trabajo de las municipalidades en la promoción y resguardo de la integridad pública.

1. Extender la obligación de contar con sistemas de integridad a las municipalidades del país mediante reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, al menos en los términos aplicables actualmente a la administración. Esto es:

- ▶ Contar con un Código de Ética construido participativamente con sus personas funcionarias.
- ▶ Habilitar un canal de denuncia de corrupción e irregularidades, reglamentado con plazos, responsables y un proceso de análisis imparcial y transparente.
- ▶ Nombrar a una persona encarga del sistema de integridad, que cuente con las capacidades y recursos necesarios para gestionar el sistema.
- ▶ Nombrar un comité de integridad y/o ética, responsable de asesorar a la autoridad edilicia en la gestión de la integridad de la Municipalidad así como supervisar el adecuado funcionamiento del sistema.

Actualmente se está discutiendo en el Congreso Nacional un proyecto de ley para el fortalecimiento de la integridad municipal (boletín 15.523-06) que genera nuevas obligaciones para los gobiernos locales en cuanto a la instalación de sus sistemas de integridad. Dentro de los principales cambios se encuentra el desarrollo obligatorio de los siguientes elementos:

1. Manual de Prevención para los delitos incorporados en los párrafos 5 a 9 del título V del Libro II del Código Penal.
2. Matriz de riesgo de ocurrencia de los delitos establecidos en los párrafos 5 a 9 del título V del Libro II del Código Penal.
3. Política de integridad pública y anticorrupción.
4. Código de ética.
5. Canal de consulta y denuncias con reserva de identidad.
6. Procedimiento de rendición de cuentas accesible a la ciudadanía, que informe sobre el presupuesto municipal y el uso de los recursos públicos.

Todos los elementos serán desarrollados en el marco de un plan de integridad. Este plan debe tener en cuenta la participación interna y ciudadana, las denuncias administrativas y penales realizadas contra la municipalidad y autoridades, y la necesaria coordinación con los servicios públicos que ejerzan competencias en el ámbito de la prevención y la persecución de la corrupción.

Si bien este proyecto representa un avance relevante para la instalación de sistemas de integridad, pues establece un marco común de elementos obligatorios para la gestión de la ética en el nivel local, en su forma actual se encuentra en riesgo de mantener los sistemas de integridad municipal en el nivel formal, sin una operativa adecuada. El proyecto genera una serie de obligaciones pero sin recursos adicionales para las municipalidades del país. Como pudo constatarse en este estudio, los recursos con los que cuentan las comunas son determinantes para la instalación de sistemas de integridad, siendo el principal predictor de cumplimiento.

Sin las medidas adecuadas de acompañamiento ni recursos técnicos, financieros y humanos, el conjunto de nuevas obligaciones no aseguran una promoción efectiva de la ética a través de las nombradas medidas de gestión.

Este tema no es menor. La brecha entre la regulación y la implementación efectiva es un desafío persistente en la promoción de la integridad pública. La OCDE, a través de su Informe Panorama de Integridad de 2024 muestra que la brecha de implementación promedio entre los 38 países miembros evaluados, es decir, la diferencia entre las regulaciones y su implementación efectiva, es de 17 puntos porcentuales.

2. Destinar recursos, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, para el fortalecimiento de la integridad municipal. El principal predictor actual del grado de instalación de un sistema de integridad municipal corresponde a los recursos y grado de desarrollo de cada comuna. Por tanto, es relevante destinar recursos exclusivos para la instalación de estos sistemas en el sector municipal. Esto puede materializarse mediante programas de apoyo a los gobiernos locales, como el que existe actualmente mediante un acuerdo de voluntades entre diferentes instituciones públicas para elaborar Códigos de Ética.
3. Fortalecer el control y tutela de la Contraloría General de la República en materia de integridad municipal. Si bien la CGR desde hace unos años considera la evaluación del sistema de integridad como parte de la revisión del entorno de control en el marco de sus auditorías y ha implementado programas de apoyo al cumplimiento con foco en la integridad municipal, estas iniciativas requieren mayor alcance

y regulación clara que permita un acompañamiento permanente y la emisión de lineamientos mínimos para las municipalidades en la materia, mediante el ejercicio de la potestad dictaminante de la institución de control.

4. Otorgar al Concejo municipal la atribución de supervisar la instalación del sistema de integridad municipal, así como citar a su persona encargada a informar sobre los avances de su gestión.
5. Establecer mecanismos de coordinación entre las funciones de control interno y resguardo de la ética e integridad, alineando prioridades de control con estrategias de prevención, difusión y sensibilización.

Referencias

- OCDE (2017), Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435> [revisado el 25 de noviembre de 2025].
- OECD (2020), Manual de la OCDE sobre Integridad Pública, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>.
- OECD (2024), Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/968587cd-en>.

Anexo: pauta de preguntas

1. Enviar la versión vigente del Código de Ética municipal.
2. Enviar el reglamento o decreto que regula el funcionamiento del canal de denuncias de falta de integridad para personas funcionarias(as) de la municipalidad
3. Enviar decreto alcaldicio, acto administrativo o documento más reciente que nombra al comité de ética.
4. Enviar decreto alcaldicio, acto administrativo o documento más reciente que nombra al comité de integridad.
5. ¿Existe una persona encargada o coordinadora del comité de ética y/o integridad de la municipalidad? En caso afirmativo, enviar el decreto alcaldicio o documento más reciente que nombra a la persona. En caso de tener ambos, enviar ambos documentos.
6. ¿Cuál es el género y nivel educativo de la persona nombrada como encargada o coordinadora del comité de ética y/o integridad de la municipalidad? En caso de tener ambos, indicar para cada instancia.
7. Enviar Manual de Prevención de Delitos vigente del municipio. Especificar el año de publicación.
8. Enviar Matriz de Riesgos vigente elaborada por la Unidad de Control Municipal. En caso de que existan matrices de riesgo por áreas, enviar todas las existentes en el municipio.
9. Enviar Política de Integridad pública vigente del municipio
10. Enviar Política Anticorrupción municipal vigente del municipio
11. Enviar el Plan Anual de Capacitación vigente para el año 2025.

