

Notas sobre la supervigilancia administrativa

Relación MINEDUC-JUNAEB

Prof. Pablo Méndez

Univ. Alberto Hurtado - Univ. Diego Portales

La “supervigilancia” entre órganos administrativos...

- ...es un concepto técnico y específico usado en Derecho Público, de larga data.
- ...no es un concepto sinónimo o equivalente a “jerarquía”.
- ...no es sinónimo de “fiscalización”
 - p.ej., Contraloría “fiscaliza”, pero no ejerce “supervigilancia” (art. 1 LOC-CGR)

Organización de la administración del Estado

Mandato constitucional:

- El “*Estado de Chile es unitario*” (art. 3 CPR).
- Pero la Administración “*será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley*” (art. 3 CPR).
- Los Ministros de Estados son “*colaboradores directos e inmediatos*” del PDR “*en el gobierno y administración del Estado*” (art. 33 CPR).
- La organización básica de la administración pública debe constar en una ley orgánica (art. 38.1 CPR).

A. Diferencias desde la autonomía del órgano

Crterios	Organismo centralizado	Organismo des-centralizado
Personalidad jurídica	No tienen. Actúan con la del Fisco	Tienen propia
Patrimonio	No tienen, pero les destinan bienes	Tienen propio
Inserción orgánica	No tienen. Están insertos en el Fisco	Se relacionan con PDR a través de un ministerio.
Control	Dependencia o <u>jerarquía</u>	<u>Supervigilancia</u>

B. Diferencias desde el control del órgano

	Organismo centralizado (Jerarquía)	Organismo <i>des</i>-centralizado (Supervigilancia)
Concepto	<p>“La jerarquía se define como aquel vínculo jurídico administrativo en virtud del cual los órganos inferiores estarán sometidos a la subordinación o dependencia de los órganos superiores, de modo tal que la actividad de los diversos órganos se realice de manera ordenada y coordinada” (Bermúdez 2011: 314).</p>	<p>“Órganos inferiores con competencias propias se marginan de las líneas jerárquicas, siendo sólo controlados por el poder central en aquellas materias señaladas expresamente por la ley” (Bermúdez 2011: 317)</p>
Concepto u extensión del control	<ul style="list-style-type: none"> • “Eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones” (art. 11.2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Control atenuado para garantizar independencia de decisiones: • Comúnmente nombramiento y remoción del funcionario.

B. Diferencias desde el control del órgano

	Organismo centralizado (Jerarquía)	Organismo <i>des</i>-centralizado (Supervigilancia)
1. Control <i>ex ante</i> o previo a acto administrativo	<ul style="list-style-type: none">• Superior jerárquico puede dictar instrucciones o direcciones al órgano• Superior jerárquico visa o autoriza actuaciones en forma previa• Funcionarios pueden representar al superior jerárquico del jefe superior del organismo, la ilegalidad de una orden emitida por este	<ul style="list-style-type: none">• No procede. Órgano goza independencia en gestión y administración de su patrimonio.• No procede jerárquico (CGR, Dictamen 30.095/1992)• Funcionarios no pueden representar al a ministro o PDR, ilegalidades de jefes de servicios descentralizados (CGR, Dictamen N° E337.317/2023)

B. Diferencias desde el control del órgano

	Organismo centralizado (Jerarquía)	Organismo <i>des</i>-centralizado (Supervigilancia)
2. Control <i>ex post</i> o tras actos administrativos	<ul style="list-style-type: none">• Procede recurso jerárquico ante órgano superior (art. 10)• Proceden sumarios disciplinarios en contra de funcionarios sobre los cuales se ejerce jerarquía (según Estatuto Administrativo)	<ul style="list-style-type: none">• No proceden. Órgano adopta decisiones que corresponda dentro de su competencia.

Diseño institucional de servicios públicos

(Ley 18.575)

Ley 18.575 ejecuta el mandato constitucional:

- La Administración “será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley” (art. 3 CPR).
- Descentralización puede ser funcional o territorial:
 - **Funcional:** órgano cumple finalidad específica de carácter social o económico (p.ej., Superintendencias)
 - **Territorial:** órgano dirige su acción a la solución de problemas locales (p.ej., municipios).

Diseño institucional de servicios públicos

(Ley 18.575)

	Ministerios	Servicios Públicos
Rol	Son órganos superiores de colaboración de PDR, en funciones de gobierno y administración (art. 22)	Son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua (art. 28)
Finalidad	Finalidad principal: diseño e implementación de políticas públicas	Satisfacer el objetivo o finalidad propuesto en su respectiva ley orgánica.
Relación	Ejercen la <u>supervigilancia</u> sobre servicios públicos	Sometidos a <u>supervigilancia</u> de PDR a través del ministerio respectivo (Arts. 28-29).

Diseño institucional MINEDUC-JUNAEB

- **Naturaleza JUNAEB:** corporación autónoma

“Créase una Corporación Autónoma, con personalidad jurídica de Derecho Público y domicilio en Santiago, denominado Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.” (art. 1, inc. 1º).

- **Objetivo:** tiene a su cargo “la aplicación de medidas coordinadas de asistencia social y económica a los escolares, conducentes a hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación” (art. 1, inc. 2º).

- **Relación con MINEDUC:** supervigilancia, no jerarquía

“La supervigilancia del Gobierno a la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas se realizará por intermedio del Ministerio de Educación Pública, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Contraloría General de la República...” (art. 1, inc. Final).

- Ratificado por CGR (p.ej., Dictámenes 29.288/1999 y 71.526/1967)

Diseño institucional MINEDUC-JUNAEB

	Ministerio de Educación (Ley 18.956)	Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Ley 15.720)
Rol	Colaborador directo e inmediato de PDR en funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura	Corporación autónoma a cargo de aplicación de medidas de asistencia social y económica a escolares
Finalidad	Dirección superior de acciones educativas y de extensión cultural	Satisfacer el objetivo o finalidad propuesto en su respectiva ley orgánica.
Relación	Ejercen la <u>supervigilancia</u> sobre servicios públicos	Sometidos a <u>supervigilancia</u> de PDR a través del ministerio respectivo (Arts. 28-29).

En suma:

- En el Derecho Público, la **supervigilancia** es un concepto técnico y especializado y de larga data.
- No es sinónimo de “fiscalización” ni de “jerarquía”.
- En el Derecho Público chileno, la **relación ministerios-servicios públicos** (incluyendo MINEDUC-JUNAEB), por mandato constitucional/legal, es a través de vínculos de **“supervigilancia”**.
- Bajo este vínculo, **ministerios no pueden ejercer controles** *ex ante* (dirigir el servicio o visar/autorizar actos) o *ex post* (recursos, sanciones disciplinarias) sobre el servicio público respectivo.