



INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de Cauquenes

Número de Informe: 576/2018
15 de abril de 2019



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 543/2019
REF. N° 75.532/2018

REMITE COPIA DE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 7

15 ABR 2019

N° 2.576

TALCA,



27201904152576

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia de Informe Final de Investigación Especial N° 576, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Cauquenes.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas. Aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique en esa Entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

DANIEL JESUS FERNÁNDEZ VEGA
Contralor Regional del Maule
Contraloría General de la Republica

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES

DISTRIBUCIÓN:

- Unidad Jurídica, Contraloría Regional del Maule.
- Unidad Apoyo al Cumplimiento, Contraloría Regional del Maule.
- Unidad Técnica de Control Externo, Contraloría Regional del Maule.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 544/2019
REF. N° 75.532/2018

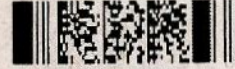
REMITE COPIA DE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGIÓN 7

TALCA,

15 ABR 2019

N° 2.577



27201904152577

Adjunto, remito a Ud., copia de Informe Final de Investigación Especial N° 576, de 2018, debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándoles copia del mismo.

Al respecto, Ud. deberá acreditar ante esta Contraloría General, en su calidad de secretario del concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.,

DANIEL JESUS FERNÁNDEZ VEGA
Contralor Regional del Maule
Contraloría General de la República

A LA SEÑORA
SECRETARIO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES



16/04/19



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 545/2019
REF. N° 75.532/2018

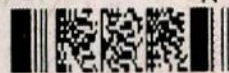
REMITE COPIA DE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 7

15 ABR 2019

N° 2.578

TALCA,



27201904152578

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia de Informe Final de Investigación Especial N° 576, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Cauquenes.

Saluda atentamente a Ud.,

DANIEL JESUS FERNÁNDEZ VEGA
Contralor Regional del Maule
Contraloría General de la República

A LOS (AS) SEÑORES (AS)
INTEGRANTES DEL CONCEJO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES



1609/2019 -



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 546/2019
REF. N° 75.532/2018

REMITE COPIA DE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 7

15 ABR 2019

N° 2.579

TALCA,



27201904152579

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia de Informe Final de Investigación Especial N° 576, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Cauquenes.

Saluda atentamente a Ud.,

DANIEL JESUS FERNÁNDEZ VEGA
Contralor Regional del Maule
Contraloría General de la República



Recibido
16/4/2019
Aníber A. Morales C

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Resumen Ejecutivo
Informe Final de Investigación Especial N° 576, de 2018
Municipalidad de Cauquenes

Objetivo: Verificar la pertinencia de los gastos realizados por la Municipalidad de Cauquenes con motivo de la participación de los concejales señores [REDACTED] y doña [REDACTED], además de los ex ediles don [REDACTED] en capacitaciones internacionales efectuadas durante el año 2016, en las ciudades de Chetumal y Río de Janeiro, de México y Brasil, respectivamente.

Preguntas de la Investigación:

- ¿La entidad edilicia acreditó que los recursos municipales utilizados en las actividades analizadas se relacionan directamente con labores institucionales?
- ¿La modalidad de contratación del servicio de capacitación en estudio se ajustó a las disposiciones contenidas en la ley N° 19.886 y su reglamento?

Principales Resultados:

- Se verificó que los actos administrativos, que aprobaron las capacitaciones internacionales examinadas, no fundamentaron la necesidad que concurrieran esos concejales a tales actividades ni las razones de por qué fueron elegidos y no alguna otra autoridad o funcionario municipal; asimismo, no se advirtió de qué manera su participación habría incrementado sus conocimientos y destrezas, para el buen desempeño de sus cargos en materias relacionadas específicamente con la gestión municipal y que les permitan desarrollar efectivamente las funciones que les confiere la ley N° 18.695. Por otra parte, se advirtió que las capacitaciones analizadas, nacen por la propuesta de una determinada empresa y/o concejal que es quien en definitiva asiste, y no por una necesidad manifiesta de esa entidad edilicia, lo cual no armoniza con el oficio circular N° 85.355, de 2016, de la Contraloría General. Además, en la especie, no constan elementos de juicio, tales como fotografías, videos, certificados u otros documentos formales, extendidos por los organismos internacionales, autoridades o personeros visitados en las referidas giras técnicas, que respalden la realización de las actividades que sirvan de sustento a la actuación de los referidos concejales y que permitan acreditar los asuntos que, según la programación adjunta al citado expediente de pago, habrían sido tratados en tales instancias, infringiendo con ello los artículos 2° y 10 de la resolución N° 30, de 2015.

Del mismo modo, no se advirtió la presencia de propuestas y/o proyectos impulsados o en estudio, que digan relación, estén vinculados o permitan confirmar que las acciones y materias que se habrían tratado fueron conocidas por la comisión y como pueden aplicarse en la comuna de Cauquenes. Verificándose a su vez, que uno de los informes presentados en las respectivas sesiones de Concejo Municipal contiene fotografías e idéntico texto a los establecidos en la página web -que se indica en el cuerpo del presente informe-.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Atendido lo anterior, esta Contraloría Regional procederá a formular el respectivo juicio de cuentas por la suma de \$22.249.517, de conformidad con el artículo 95 y siguientes de la ley N° 10.336, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 116 de la citada ley.

- Se constató que en la totalidad de los casos examinados se celebraron tratos directos fuera del Sistema de Información de Compras y Contratación Públicas; sin especificar en los actos administrativos la causal invocada para adquirir directamente los servicios de las empresas que promovieron los cursos en estudio, situaciones que contravienen lo estipulado en los artículos 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 7° y 8° de la ley N° 19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, por lo tanto, esa entidad edilicia en adelante, deberá ajustar sus procedimientos de compras a lo establecido en la aludida normativa legal.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF N° 75.532/2018

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 576, DE 2018, SOBRE
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN
EL PAGO DE COMETIDOS A CONCE-
JALES DE LA MUNICIPALIDAD DE
CAUQUENES.

TALCA, 15 ABR. 2019

Esta Contraloría Regional ha iniciado una investigación especial en la Municipalidad de Cauquenes, con el objeto de determinar supuestas anomalías relacionadas con los cometidos internacionales realizados por concejales de ese municipio durante el año 2016, cuyos resultados constan en el presente documento.

El equipo que ejecutó la fiscalización fue integrado por don Claudio Gálvez Rozas y don José Hernán Soto Vera, fiscalizador y supervisor respectivamente.

JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se fundamenta, por una parte, en la documentación recabada por esta Contraloría Regional, que da cuenta de la participación de concejales del municipio en pasantías internacionales realizadas durante el mes de enero de 2016, específicamente en las ciudades de Chetumal y Río de Janeiro, de los países de México y Brasil, respectivamente, y por otra, en anomalías que sobre la materia ha detectado esta Entidad de Control, referidas, en lo que interesa, a actividades de capacitación que no se relacionan con la funciones y finalidades propias que les compete a los concejales de acuerdo a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

A través de esta fiscalización este Órgano Contralor busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, esta revisión se enmarca en los ODS N°s 10, Reducción de las Desigualdades y 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

AL SEÑOR
DANIEL FERNÁNDEZ VEGA
CONTRALOR REGIONAL DEL MAULE
PRESENTE

MR



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANTECEDENTES GENERALES

De acuerdo a los antecedentes recopilados por esta Sede Regional, se advirtió la participación de concejales de la Municipalidad de Cauquenes en pasantías internacionales realizadas durante el mes de enero de 2016, específicamente en las ciudades de Chetumal y Río de Janeiro, en México y Brasil, respectivamente, por lo que, se estimó necesario revisar si los cometidos relacionados con dichos cursos se encuentran debidamente justificados y se ajustan a la normativa legal que rige la materia.

Como cuestión previa, cabe indicar que la Municipalidad de Cauquenes es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya misión conforme el artículo 1° de la aludida ley N° 18.695, es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Enseguida, cabe señalar que el Concejo Municipal, entre los años 2012 y 2016, estuvo compuesto por los señores [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] según consta en la Sentencia de Proclamación emitida por el Tribunal Electoral Regional del Maule, de 3 de diciembre de 2012.

Por otra parte, cabe hacer presente que, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso final, del artículo 88 de la anotada ley N° 18.695, cuando un concejal se encuentre en el desempeño de cometidos en representación de la municipalidad, tendrá derecho a percibir recursos con el objeto de cubrir sus gastos de alimentación y alojamiento, fondos que no estarán sujetos a rendición y serán equivalentes al monto del viático que corresponde al alcalde respectivo por iguales conceptos.

Luego, se debe señalar que el artículo 79, letra II), de la mencionada ley, dispone en lo pertinente, que al concejo le corresponderá autorizar los cometidos del alcalde y los concejales que signifiquen ausentarse del territorio nacional, en cuyo caso se incluirá en el acta del concejo un informe de dicho cometido y su costo.

En ese contexto, la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 46.110 y 86.183, ambos de 2013, ha precisado que las actividades que deben entenderse realizadas en representación del concejo o del municipio, son aquellas autorizadas o ratificadas por la municipalidad o por acuerdo de ese órgano; así como también los actos oficiales de la entidad edilicia y los cometidos que el alcalde expresamente les encomiende.

Además, de conformidad con lo señalado por la Contraloría General de la República en los dictámenes N°s 28.235, de 1997; 16.008, de 2010; 19.889, de 2012, y 46.110, de 2013, la asistencia a cometidos por parte de concejales debe ser solventada por las municipalidades solo en la medida



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

que en ellos se traten temas que digan estricta relación con la actividad y funciones de sus asistentes, vinculados con el ámbito de competencia de los municipios, y siempre que éstos hayan sido autorizados por el organismo al que representan.

Asimismo, cabe manifestar que de lo dispuesto en los artículos 38 de la Constitución Política de la República; 48 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 46 de la citada ley N° 18.695; y 22 al 28 de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, se entiende por capacitación el conjunto de actividades que tienen por objeto contribuir a la actualización y mejoramiento de los conocimientos y destrezas que los empleados requieren para el eficiente desempeño de sus labores, y que les entreguen las competencias necesarias para su perfeccionamiento; o bien, para adquirir o desarrollar habilidades de interés para la respectiva institución, de acuerdo a los requerimientos y planes definidos por la propia entidad.

Seguidamente, es útil señalar que el inciso final del artículo 92 bis de la ley N° 18.695 -agregado por el artículo 1°, N° 22, de la ley N° 20.742- preceptúa que cada año la municipalidad, en concordancia con su disponibilidad financiera, podrá incorporar en el presupuesto municipal recursos destinados a financiar la capacitación de los concejales en materias relacionadas con la gestión municipal.

Además, los dictámenes N°s 77.220, de 2015 y 66.882, de 2016, ambos de este Órgano de Control, han precisado, en lo pertinente, que, tratándose de los concejales, las referidas acciones de capacitación deben estar orientadas a que éstos actualicen e incrementen sus conocimientos y destrezas para el buen desempeño de sus cargos en materias relacionadas, específicamente, con la gestión municipal.

Así las cosas, solo podrá autorizarse el pago de aquellas capacitaciones que entreguen a los concejales conocimientos para que ejerzan adecuadamente las atribuciones y facultades que le concede el ordenamiento jurídico, entre otras, las contenidas en las letras b) y c) del artículo 79 de la mencionada ley N° 18.695, ya sea para pronunciarse fundadamente en las materias en las cuales se requiere su acuerdo como miembro del concejo y que se encuentran enumeradas en el artículo 65 del aludido texto normativo, como aquellas que les otorguen mejores herramientas para desempeñar eficazmente sus labores de fiscalización.

Enseguida, cabe añadir que acorde con el criterio establecido en los dictámenes N°s 38.853, de 2007, y 51.677, de 2011, de este Organismo de Control, la expresión "cometidos" utilizada por la aludida normativa es comprensiva de todo encargo de carácter institucional que deban cumplir, en lo que interesa, los concejales, lo que importa incluir tanto a los cometidos funcionarios como a las comisiones de servicios que aquellos deban desempeñar.

Siendo ello así, para que se configure el derecho a viático, es preciso que las autoridades realicen actuaciones que involucren



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

el cumplimiento de una función pública y no obedezca a un acto voluntario y de carácter personal de los involucrados (aplica criterio contenido en el dictamen N° 86.183, de 2013, de este Órgano Contralor).

Precisado lo anterior, cabe mencionar que, con carácter confidencial, mediante oficio N° 5.745, de 2018, fue puesto en conocimiento del Alcalde de la Municipalidad de Cauquenes, el Preinforme de Observaciones N° 576, de igual año, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó a través del oficio ordinario N° 180, de 2018, documento que ha sido considerado para elaborar el presente informe final.

METODOLOGÍA

La investigación se efectuó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por este Órgano Contralor y con los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, vigentes en el período fiscalizado, la cual incluyó la solicitud de datos, informes, certificados, verificación de documentos, toma de declaraciones y otros antecedentes que se estimaron necesarios según las circunstancias.

Asimismo, se practicó un examen de cuentas de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 95 y siguientes de la citada ley N° 10.336 y en la resolución N° 30, de 2015, de este Organismo de Control, que Fija Normas de Procedimiento sobre Rendición de Cuentas.

Enseguida, corresponde señalar que las observaciones que formula este Organismo de Control con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad¹. En efecto, se entiende por Altamente Complejas/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas/Levemente Complejas, aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

Según los antecedentes proporcionados por la Municipalidad de Cauquenes, los concejales señores [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], acudieron a la pasantía internacional "Historia, Arte, Cultura y Tradición: Fomento al desarrollo de las sociedades y de la conservación de su identidad", desarrollada en México; por su parte, la concejal doña

¹ Altamente Complejas (AC); Complejas (C); Medianamente Complejas (MC); Levemente Complejas (LC).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

[REDACTED], asistió al curso denominado "Desarrollo Deportivo de Alto Rendimiento y su infraestructura de estándar olímpico, vivienda urbanización de asentamientos populares de Río de Janeiro, Brasil", actividades en las cuales ese municipio desembolsó la suma de \$22.249.517, correspondientes a gastos asociados a viáticos, pasajes e inscripciones, cuyo detalle se presenta en el anexo adjunto.

La información utilizada fue facilitada por la Dirección de Administración y Finanzas de ese municipio y puesta a disposición de esta Contraloría Regional, a contar del martes 26 de junio de 2018.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

De conformidad con las indagaciones efectuadas, los antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente que rige la materia, se logró establecer los aspectos que se exponen a continuación:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Sobre documentación asociada al pago de viáticos por cometidos internacionales.

De la revisión de los decretos de pago y decretos alcaldicios que autorizan los cometidos internacionales bajo estudio, se verificó que en éstos no consta la evidencia del cálculo que determina el monto del viático, ni el detalle del pago diario realizado a los ediles, como tampoco el valor fijado en dólares para estos efectos.

Lo expuesto, no se ajusta a lo dispuesto en los numerales 38 y 46 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad Fiscalizadora, los cuales disponen que los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia y eficacia; y que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción ó hecho (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización, respectivamente.

En su respuesta, la autoridad edilicia no se pronuncia sobre lo observado, razón por la cual corresponde mantenerlo, debiendo ese municipio instruir a las unidades municipales que corresponda, a fin de establecer, que en lo sucesivo, la documentación que acompañe los decretos de pago y decretos alcaldicios de los cometidos internacionales, contenga un registro que evidencie el cálculo de viático pagado, días a pagar, monto fijado en dólares, entre otros, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la anotada resolución N° 1.485.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

II. EXAMEN DE CUENTAS

1. Sobre la participación en pasantías internacionales por parte de los concejales de la Municipalidad de Cauquenes.

En primer lugar, es menester indicar que la empresa "GESCAP Capacitación SpA", mediante correo electrónico dirigido a los concejales de la comuna de Cauquenes, hizo llegar una invitación para participar en la pasantía internacional denominada "Historia, arte, cultura y tradición; fomento al desarrollo de las sociedades y de la conservación de su identidad", a desarrollarse en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, México, entre los días 22 al 31 de enero de 2016.

En dicha misiva, se ofrecen los servicios de gestión para las coordinaciones de agenda y el apoyo técnico en la elaboración de convenios de cooperación, además de extender las oportunidades de vinculación generando las agendas de reuniones con las autoridades locales. Asimismo, considera el establecimiento de vínculos de intercambio en materia de desarrollo urbano, fomento productivo y turismo, intercambio cultural y en políticas de gestión en administración local.

Ahora bien, y en lo tocante al costo de esta pasantía, se establece en un monto de \$2.780.000 por cada participante, valor que incluía el costo del curso más el importe por concepto de pasaje.

Luego, según consta en acta de sesión ordinaria N° 114, de 12 de enero de 2016, el Concejo Municipal aprobó autorizar la participación de los concejales señores [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] a, y [REDACTED] estos dos últimos, reelectos como ediles para el periodo 2016-2020.

En este sentido, se constató que a través de los decretos de pago N°s 203, 205 y 210, todos de 2016, la municipalidad pagó a la empresa "GESCAP Capacitación SpA" la cuota de inscripción de los citados concejales por un total de \$8.340.000.

Por otra parte, concerniente a la pasantía denominada "Desarrollo Deportivo de alto rendimiento y su infraestructura de estándar olímpico, vivienda urbanización de asentamientos populares de Río de Janeiro, a realizarse en Brasil, la empresa "Anden Austral Capacitación", mediante su coordinador, señor [REDACTED] hizo llegar a la edil de ese entonces, doña [REDACTED] n, la invitación a participar en el mentado curso, el cual se llevaría a cabo entre los días 21 al 31 de enero de 2016.

En dicho programa se determinó como objetivo general el conocer, aplicar y difundir las políticas públicas y municipales brasileñas en materias deportivas; conocer la inversión pública y municipal que se desarrolla en la ciudad de Río de Janeiro; conocer la infraestructura deportiva de la referida ciudad, con motivo del desarrollo de los juegos olímpicos y paralímpicos;



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

conocer la preparación y organización de las olimpiadas, tanto para los atletas olímpicos como para los paralímpicos.

Luego, y en lo relativo al costo de esta pasantía, se establece en dicho programa, una cifra de \$2.350.000 por participante, monto que incluía el costo del curso más el importe por concepto de pasaje aéreo Santiago-Río de Janeiro-Santiago.

Por su parte, según consta en acta de sesión ordinaria N° 114, de 12 de enero de 2016, el Concejo Municipal aprobó autorizar la participación de la ex edil [REDACTED].

Enseguida, se advirtió que a través del decreto de pago N° 208, de 2016, la municipalidad pagó a la empresa "Anden Austral Capacitación", la cuota de inscripción de la citada concejala, por un monto de \$2.350.000.

Precisado lo anterior, del examen practicado a los pagos realizados por el municipio, es dable señalar lo siguiente:

1.1 Sobre actos administrativos que dispusieron cometidos y su fundamento.

Mediante decretos alcaldicios N°s 137, 138, 139 y 140, de 2016, el alcalde autorizó la participación de los concejales doña [REDACTED] y [REDACTED]; señores [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], para asistir, la primera de éstos, a la pasantía a desarrollarse en Brasil y para los tres restantes, al curso realizado en México, sin que pueda observarse que dichos actos administrativos fundamenten la necesidad de la concurrencia de esos ediles a tal actividad, como asimismo no expresan de qué manera las mencionadas pasantías y/o cursos, contribuyen a actualizar e incrementar sus conocimientos y destrezas para el buen desarrollo de sus cargos en materias relacionadas, específicamente, con la gestión municipal.

En este contexto, es útil recordar que esta Entidad de Control en uso de sus atribuciones legales ha impartido instrucciones sobre los cometidos y capacitaciones que pueden disponerse respecto de los concejales, para lo cual mediante el oficio circular N° 85.355, de 2016, manifestó, en síntesis, que para que el otorgamiento de recursos destinados a solventar gastos por concepto de capacitación de los concejales se ajuste a derecho, es necesario que ellos se proporcionen de acuerdo a la disponibilidad financiera del municipio; que se tenga en especial consideración los principios de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos -de manera tal que los municipios deberán priorizar la asistencia a las mencionadas jornadas de los funcionarios pertenecientes a las unidades municipales de carácter técnico-; que en la asignación de las actividades los municipios den un trato igualitario a todos los ediles; y, que en cumplimiento del principio de juridicidad -el cual conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación racional y no obedezcan a un mero capricho de la autoridad, pues en tal caso, resultarían arbitrarios y, por ende, ilegítimos-, el decreto alcaldicio que autorice la capacitación y el correspondiente egreso sea fundado, indicándose



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de manera expresa las razones para que determinado concejal sea quien asista al curso en desmedro de otra autoridad o de funcionarios de una unidad municipal, así como el fundamento de por qué es necesaria su asistencia a él y cómo se relaciona dicha actividad con la gestión municipal (aplica dictamen N° 15.001, de 2017, de este Organismo Fiscalizador).

En su respuesta, el alcalde señala que dentro del presupuesto municipal, cada año se aprueba un ítem presupuestario para la capacitación de los concejales, lo cual, en este caso, se ve reflejado en el memorándum N° 17, de 11 de enero de 2016, de la Dirección de Administración y Finanzas, en donde se certifica que existe una disponibilidad financiera -asociada a éstos gastos- de hasta \$30.000.000, los que deben ser considerados para el concejo en su conjunto y no para cada edil en forma individual, por lo que, a juicio del alcalde, el gasto observado se encuentra ajustado a derecho, ya que existía un ítem presupuestario por concepto de capacitación, sin que se haya vulnerado los principios de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos.

Sobre el particular, cabe destacar que la autoridad comunal en su contestación sólo se refiere a la disponibilidad presupuestaria, sin entregar los argumentos que permitan acreditar la necesidad de la concurrencia de esos ediles a tal actividad; como también, de qué manera las mencionadas pasantías y/o cursos, contribuyen a actualizar e incrementar sus conocimientos y destrezas para el buen desarrollo de sus cargos en materias relacionadas, específicamente, con la gestión municipal, razón por la cual, se mantiene el alcance formulado.

Al respecto, corresponde que ese municipio instruya al personal correspondiente, a fin de dar estricto cumplimiento al aludido oficio circular N° 85.355, de 2016, de esta Entidad de Control.

1.2 Sobre modalidad de contratación de las pasantías.

De la revisión de los actos administrativos citados en el punto anterior y que disponen los cometidos, no se advierte la causal invocada por la Municipalidad de Cauquenes para fundamentar la decisión de contratar directamente los servicios, tanto de "Anden Austral Capacitación", como de "GESCAP Capacitación SpA".

Sobre el particular, cabe señalar que de la correlación de los artículos 9° de la ley N° 18.575; Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, 7° y 8° de la ley N° 19.886, Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios; y, 10 de su reglamento contenido en el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, aparece que este mecanismo es de carácter excepcional, por lo que su aplicación solo corresponde en los casos específicos que la normativa prevé, lo cual no se pudo acreditar en la especie (aplica dictamen N° 51.926, de 2016, de este Órgano Contralor).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En su respuesta la entidad comunal indica que lo objetado será subsanado mediante la dictación de actos administrativos que complementen dichos decretos.

Al respecto, cabe hacer presente que la presentación de alguna invitación de parte de una empresa a los concejales de la comuna, no resulta suficiente para acreditar la causal de contratación, toda vez que, por una parte, aquello no tiene un carácter vinculante, por lo que el municipio podría no haberla aceptado y, por otra, nada impide a la entidad edilicia llamar a una licitación pública para contratar los servicios de que se trata, estableciendo las condiciones que estimase pertinentes (aplica criterio dictamen N° 71.688, de 2015, de este Órgano Contralor).

Por otra parte, se advierte que la capacitación nace por la propuesta de una determinada empresa y no se han aportado antecedentes que den cuenta de la existencia de una necesidad de esa entidad edilicia sobre la materia, lo cual no armoniza con el anotado oficio circular N° 85.355, de 2016, que dispone, en síntesis, que para que el otorgamiento de recursos destinados a solventar gastos por concepto de capacitación de los concejales se ajuste a derecho, es necesario entre otras, que se indique de manera expresa las razones para que determinado concejal sea quien asista al curso en desmedro de otra autoridad o de funcionarios de una unidad municipal, el fundamento de por qué es necesaria su asistencia y cómo se relaciona dicha actividad con la gestión municipal (aplica dictamen N° 15.001, de 2017, de este Organismo Fiscalizador).

En mérito de lo expuesto y que la respuesta proporcionada por la entidad edilicia no desvirtúa lo observado toda vez que se trata de un hecho consolidado, se mantiene lo objetado, debiendo esa entidad edilicia en lo sucesivo, ajustarse estrictamente a los procedimientos de compras establecidos en la normativa legal vigente.

1.3 Sobre procedencia de los viáticos pagados a los ediles.

Se constató que mediante decretos de pago N°s 204, 206, 207 y 209, de 2016, la entidad edilicia pagó a los concejales señores [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], la suma de \$2.637.585 a cada uno, por concepto de 9 días con pernoctar en el extranjero y 1 sin pernoctar, en territorio nacional, por el periodo comprendido entre el 22 y el 31 de enero de 2016; y a la edil [REDACTED] un monto de \$3.646.762, correspondiente a 11 días internacionales con pernoctar y 1 día sin pernoctar en territorio nacional, entre el 21 de enero y el 1 de febrero de 2016, de lo cual se advierten las siguientes observaciones:

1.3.1. Dichos pagos fueron imputados directamente al gasto del presupuesto municipal en forma previa al inicio del cometido, en circunstancias que correspondía efectuar anticipos sujetos a la ejecución efectiva de la comisión, debiendo registrarse en la cuenta contable código N° 114-03 "Anticipos a Rendir Cuenta", tal como lo establece el procedimiento D-02,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

contenido en el oficio circular N° 36.640, de 2007, sobre Procedimientos Contables para el Sector Municipal, de este origen.

Cabe agregar que, de conformidad a lo establecido en el citado oficio, los anticipos de viáticos deben contabilizarse en la mentada cuenta y su liquidación con cargo a las cuentas de gastos en personal y presupuestaria respectiva.

Adicionalmente, no se advirtió el documento de rendición emitido por los citados ediles, con el objetivo de liquidar el respectivo viático, tal como lo requiere el aludido oficio.

En su respuesta el alcalde señala que efectivamente el municipio registró -hasta el año 2017- directamente a gasto los pagos asociados a cometidos de los concejales, no obstante, y habiendo tomado conocimiento del error en el proceso de contabilización, a contar del año 2018 se ha incorporado como parte del procedimiento, el debido registro como anticipo para los montos girados por dicho concepto, adjuntando un análisis de la cuenta "Anticipos por rendir" que refleja esa situación.

Si bien resultan atendibles las explicaciones vertidas por el jefe edilicio, cabe tener en consideración que el presupuesto del año en examen se encuentra fenecido y, además, lo expuesto trata un hecho consolidado, por lo que se debe mantener la observado, sin perjuicio que esa municipalidad vele, en adelante, por ajustarse estrictamente al procedimiento D-02, contenido en el oficio circular N° 36.640, de 2007.

1.3.2. Examinados los actos administrativos que aprueban los cometidos de los citados ediles en el extranjero, a saber: decretos alcaldicios N°s 137, 138, 139 y 140, se comprobó que éstos no fijan el monto en dólares a percibir, sino que sólo establecen el valor pagado en pesos chilenos.

Al respecto, el inciso tercero del artículo 1° del decreto N° 1, de 1991, del Ministerio de Hacienda, que fija el monto de viáticos en dólares para el personal que ha de cumplir comisiones de servicio en el extranjero, prescribe que "El viático podrá pagarse en dólares o su equivalente en otras monedas extranjeras".

Por su parte, tal como se informara en los dictámenes N°s 7.760 y 74.906, de 2002 y 2014, ambos de esta Entidad Fiscalizadora, el acto administrativo que fija el monto en dólares a percibir por el funcionario comisionado al extranjero, deberá expresar que su cuantía será liquidada en moneda nacional de acuerdo a la convertibilidad de esa moneda, vigente para el día de la entrega del viático, según el valor que publique el Banco Central de Chile, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de su ley orgánica constitucional, aprobada por el artículo primero de la ley N° 18.840, aspecto que no cumple en la especie.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Al tenor de lo representado en este punto, la máxima autoridad comunal sostiene que se ha incorporado como parte del procedimiento para cometidos en el extranjero, que el decreto alcaldicio por ese concepto sea expresado en dólares o en la moneda extranjera correspondiente, de acuerdo al destino de la comisión, y que la conversión de moneda nacional sea materializada en el decreto de pago respectivo.

En atención a que la respuesta del municipio no aporta los antecedentes que den cuenta de la medida a que alude y a que se trata de una situación consolidada, se mantiene lo objetado, por lo que ese municipio deberá adoptar las acciones que garanticen la implementación y desarrollo del procedimiento control señalado en su respuesta.

1.3.3. De la revisión efectuada a los decretos de pago, se pudo determinar la existencia de diferencias en el cálculo de los viáticos pagados a los ediles en el extranjero, cuyo detalle es el siguiente:

N° DECRETO DE PAGO	MONTO PAGADO POR MUNICIPIO TOTAL (\$)	MONTO CÁLCULO POR CGR				DIFERENCIA (\$)	
		NACIONAL		INTERNACIONAL			TOTAL (\$)
		100%	40%	100% (*)	40%		
204	2.637.585	-	30.682	2.603.553	-	2.634.235	3.350
207	3.646.762	-	30.682	3.611.852	-	3.642.534	4.228
206	2.637.585	-	30.682	2.603.553	-	2.634.235	3.350
209	2.637.585	-	30.682	2.603.553	-	2.634.235	3.350
TOTAL	11.559.517	-	122.728	11.422.511	-	11.545.239	14.278

Fuente: Preparado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional del Maule, sobre la base de la revisión de decretos de pagos proporcionados por la Dirección de Administración y Finanzas del municipio.

(*) Monto calculado en base a valor del dólar del día 15 de enero de 2016, por un monto de \$725,98.

Sobre el particular, cabe precisar que, tratándose de viáticos que deban pagarse a quienes realicen cometidos al extranjero, el artículo 2° del aludido decreto N° 1, de 1991, del Ministerio de Hacienda, establece que los funcionarios que no estén encasillados en la escala del artículo 1° del decreto ley N° 249, de 1973 –como acontece con las municipalidades-, y ocupen uno de los cinco primeros niveles jerárquicos de la entidad respectiva –como sucede con los concejales-, tienen derecho al viático que corresponde a los funcionarios de grados 2° al 5°, según lo establecido en el artículo 1° de ese decreto –esto es, US\$ 60 diarios-, monto que deberá ser incrementado en el porcentaje de asignación de costo de vida que corresponda a los funcionarios de la planta "A" del Servicio Exterior de Chile, según sea el país en que deba cumplirse la comisión de servicio.

En ese sentido, el decreto N° 269, de 2015, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que establece los factores para determinar el coeficiente del costo de vida en que deben reajustarse los sueldos de los funcionarios Planta "A" del Servicio Exterior de Chile, aplicable a los viáticos en moneda extranjera, dispuso en lo que interesa, que dicho reajuste se efectuará mediante la operación que resulte de multiplicar la constante 639,49 por los factores que para cada país indica; que para el caso de México, fue fijado en 0,882145 y Brasil en 1,022392.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por su parte, y como ya se mencionó en párrafos precedentes, el acto administrativo que fija el monto en dólares a percibir, deberá expresar que su cuantía será liquidada en moneda nacional de acuerdo a la convertibilidad de esa moneda, vigente para el día de la entrega del viático.

En relación con lo anterior, no se pudo comprobar cuáles fueron los factores y/o tipo de cambio utilizados por el municipio para efectuar el cálculo de los viáticos, por lo que no fue posible acreditar el origen de la diferencia de \$14.278.

En su contestación, la autoridad comunal expresa que, en lo sucesivo, se mantendrá como documento de respaldo en el decreto de pago respectivo, la planilla de cálculo del monto del viático en el extranjero realizada por la jefa de contabilidad; considerando, además, la creación de un archivo Excel exclusivo para dichas planillas, el que se conservará en la unidad de contabilidad.

Si bien la acción informada resulta atendible, ésta se encuentra en etapa de implementación, por lo que corresponde mantener la objeción planteada, debiendo la entidad materializar el mecanismo informado.

A su turno, respecto del diferencial detectado en el pago de viáticos, dado que en los numerales siguientes se objeta la totalidad de los recursos dispuestos para las capacitaciones bajo análisis, la entidad edilicia deberá, en adelante, asegurar que los cálculos realizados sean exactos y se ajusten a la normativa expuesta en el presente numeral.

1.4 Sobre rendición de los cometidos ante el Concejo Municipal.

Se constató que en la sesión ordinaria N° 115, de 5 de febrero de 2016, los aludidos concejales presentaron ante el Concejo Municipal, el informe de cometido de las citadas pasantías.

En este contexto, para el curso denominado "Historia, Arte, Cultura y Tradición; fomento al desarrollo de las sociedades y de la conservación de su identidad", el citado informe consiste en un resumen de las actividades realizadas, tales como: reuniones con distintas autoridades locales, tratando temas relativos a turismo, protección del patrimonio y la integración cultural, conservación de identidad, costumbres artísticas.

Luego, se advierte que la conclusión de dicho informe, -el cual fue presentado por los tres concejales asistentes-, sostiene que aquella experiencia les ha permitido entender que no sólo basta tener las condiciones de atractivo natural y de ruinas propias del desarrollo de la cultura maya, sino que también es necesario confluir en generar condiciones de pertenencia de la comunidad con estas propiedades y características excepcionales que posee, al mismo tiempo que se debe regular y no escatimar esfuerzos en proteger y conservar este patrimonio; agregando además que, a partir de esa experiencia se puede aportar nuevos elementos que transformen las particularidades de identidad propia



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de los cauqueninos y transformar las potencialidades de sus raíces y sus costumbres en un polo de desarrollo, fomento y de oportunidades de emprendimiento.

Por otra parte, en lo relativo a la gira de "Desarrollo deportivo comunal de alto rendimiento y su infraestructura del deporte", efectuada en Rio de Janeiro, el informe presentado por la ex edil enumera principios fundamentales para la eficiencia de la explotación y gestión deportiva, en conjunto con una serie de fotografías.

En ese contexto, se determinaron las siguientes observaciones:

1.4.1. En ambos informes no se incluyeron los costos asociados a los cometidos en cuestión, incumpliendo con ello lo previsto en la letra II), del artículo 79, de la ya citada ley N° 18.695.

Al respecto, cabe manifestar que la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control, contenida entre otros en los dictámenes N°s 79.621, de 2011 y 54.599, 2016, ha sostenido que, un informe del cometido y su costo debe ser entregado al Concejo Municipal, incluyéndose en el acta respectiva, en virtud de lo dispuesto en el artículo 79, letra II), inciso segundo, de la ley N° 18.695; sosteniendo además, que no procede dar por cumplida la referida obligación si el informe emitido por los concejales solamente se refiere a las actividades realizadas en el cometido, pero no a los costos asociados al mismo, aun cuando dichos costos hayan sido incluidos en la rendición de cuentas respectiva, toda vez que la ley prevé que dicho informe debe referirse a ambos aspectos.

En su contestación, el jefe edilicio manifiesta que mediante certificado N° 1.169, de 12 de enero de 2016, -específicamente en la sesión ordinaria N° 114, de esa misma fecha-, se comunicó detalladamente el gasto a realizar por cada uno de los ediles, el cual se componía del gasto de inscripción y viáticos, razón por la cual se consideró innecesario volver a señalar este punto en el informe entregado en la sesión N° 115, pues el costo de la pasantía ya estaba en conocimiento del Concejo municipal; además señala, que el informe que se acompañó fue el que emitió la empresa, por tanto si hubo alguna omisión no resulta ser imputable a los concejales.

Sobre el particular, es dable señalar que la respuesta del municipio denota la ausencia del referido informe de costos, el cual de acuerdo a la jurisprudencia administrativa -aludida precedentemente- emitida por este Órgano de Control, debe ser presentado de forma posterior a la ejecución del cometido, razón por la cual se mantiene la observación, debiendo esa entidad edilicia en lo sucesivo, dar estricto cumplimiento a la anotada jurisprudencia.

1.4.2. Del análisis del informe de cometido presentado por los 3 concejales, -en cuyo contenido se desglosan las actividades realizadas en 2 hojas-, en la cual señala la asistencia a reuniones con distintas autoridades locales, visitas protocolares, a fin de generar lazos de cooperación, no se advierte la documentación de respaldo que acredite esas acciones.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En su respuesta, el alcalde sostiene que la empresa "GESCAP Capacitación SpA", en el momento que hizo llegar la invitación al concejo, entregó el programa con cada una de las actividades a realizar; posteriormente, señala que acreditó la asistencia de los concejales mediante certificados de participación.

Asimismo, arguye que lo cuestionado no es si efectivamente se realizó el curso, sino que, si la referida pasantía guardó relación con las funciones institucionales. Añade que al momento en que la empresa extendió el certificado de asistencia, se acredita que los concejales asistieron a las actividades, dando cumplimiento a la normativa.

Sobre el particular, la entidad edilicia no proporciona documentación que acredite el desarrollo de las labores indicadas por los ediles, tales como: certificados de organismos internacionales, autoridades visitadas, convenios, entre otros, por lo que no se logra evidenciar la ejecución del programa de la empresa en comento, por lo que no cabe sino mantener lo observado.

1.4.3. En virtud de la revisión al informe de cometido presentado por doña [REDACTED], se constató que éste se compone en su mayoría de fotografías y de información dispuesta en la página web: https://es.wikipedia.org/wiki/Juegos_Ol%C3%ADmpicos_de_R%C3%ADo_de_Janeiro_2016.

En su contestación, el municipio se limita a adjuntar un informe emitido por la ex concejal, [REDACTED], en cuyo contenido no se refiere a lo observado, en el cual solo se entrega un detalle de las actividades que había realizado en la pasantía, lo cual complementa con fotografías, en virtud de lo cual corresponde mantener el alcance formulado.

En relación con los numerales 1.4.2 y 1.4.3, cabe manifestar que la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control, contenida entre otros en el mencionado dictamen N° 85.355, de 2016, ha sostenido que el informe que deben presentar los concejales sobre el cometido, debe dar cuenta de una actividad que guarde relación con las funciones de aquellos y que esté dentro del ámbito de atribuciones del municipio, razón por la cual dispone que constituirían elementos de juicio útiles para acreditar la asistencia a un cometido, certificados o documentos formales, extendidos por los organismos, autoridades o personeros visitados, que respalden la realización de las actividades inherentes al mismo, o antecedentes relativos a aquellas iniciativas desarrolladas en otra localidad cuya implementación pretende replicarse en la comuna, lo cual no se advierte en la especie.

1.5 Sobre aspectos tratados en las pasantías internacionales.

Sobre el particular, según consta en la invitación de la pasantía efectuada en México, dicha actividad consideraba establecer vínculos de intercambio en materia de desarrollo urbano, fomento



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

productivo y turismo, intercambio cultural y en políticas de gestión en administración local.

Seguidamente, se verificó que el programa de la citada actividad, detallaba que el 1° día se llevaría a cabo el viaje, acreditación en hotel y reunión de coordinación; el 2° día encuentro con equipo de profesionales del departamento de turismo de la provincia de Yucatán y una visita al parque Xcaret; 3° día, encuentro con equipo de profesionales del departamento de protección patrimonial de la provincia de Yucatán y una visita a las ruinas de Xichéen Itza; 4° día, reunión con jefe departamento fomento productivo y turismo, ayuntamiento de Chetumal, para tratar el tema denominado "estrategias de control del impacto turístico en áreas naturales protegidas y zonas arqueológicas de Quintana Roo; 5° día, contempla reunión de trabajo con equipo técnico del departamento de cultura, a objeto de conocer estrategias de desarrollo con observación en la protección del patrimonio e integración cultural; 6° día, una visita al ayuntamiento de Chetumal; 7° día, visita a la Gobernación Provincial de Yucatán y una entrevista con el encargado de Cooperación Internacional; 8° día, reunión de evaluación y clausura de pasantía con equipos del ayuntamiento de Chetumal; 9° día, visita técnica en terreno a la zona de protección patrimonial, ciudad de Tulum y reunión de cierre y evaluación de pasantía con el equipo empresa y pasantes; 10° día, viaje de regreso a Chile.

En ese mismo orden, y consultados a los concejales que aún permanecen en sus cargos, señores [REDACTED] y [REDACTED], se refirieron a la forma en que lo aprendido se vincularía a sus funciones.

A su turno, consultados si han presentado algún proyecto en beneficio de la comuna, respecto de la citada pasantía, don [REDACTED] indicó que promocionó a las artesanas tejedoras, y por su parte, don [REDACTED] manifestó que planteó el mejoramiento de la sede de Pilen, de lo cual no se aprecia algún documento y/o informe que exponga la relación entre esas acciones y las actividades realizadas en el curso.

En otro orden de consideraciones, en relación al curso denominado "Desarrollo deportivo comunal de alto rendimiento y su infraestructura del deporte" su programa establece para el 1° día, la reunión de coordinación y cena de bienvenida; 2° día, una visita al municipio de Rio de Janeiro, en la cual se efectuaría una reunión con funcionarios de esa repartición y una visita al Sambódromo; 3° día, se contempla el día libre, sin actividades; 4° día, visita a la ciudad olímpica de Rio de Janeiro, además de un módulo de urbanización e infraestructuras en las favelas y regularización de propiedades y modelos de intervención integral en barrios brasileños; 5° día, una visita al parque de los atletas y políticas de atletismo; 6° día, una visita al puerto maravilla, zona de deporte al aire libre, ciclismo de 3,5 kilómetros de extensión y módulo de impacto social ante las obras de gran infraestructura; 7° día, incluye variadas visitas entre las cuales se mencionan: zona Deodoro, complejo deportivo Deodoro, sede de 11 deportes olímpicos y 4 paralímpicos, al estadio olímpico de Piragüismo en eslalon y al centro nacional de hockey sobre césped; 8° día, incluye más visitas: a la zona deportiva La Barra, al parque olímpico La Barra, a la construcción del centro olímpico de tenis y a



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

las villas olímpicas; 9° día, charla de equipamiento deportivo, certificación y cierre y regreso a Chile.

Al respecto, no consta la existencia de proyectos presentados por la ex concejala en virtud de las capacitaciones analizadas en el presente informe.

Pues bien, en relación con lo planteado en los numerales 1.1, 1.4 y 1.5, según los antecedentes tenidos a la vista, a saber: invitaciones, programas adjuntos, informes de cometido, declaraciones de los asistentes, no se advierte cómo los asuntos tratados en los citados cursos, podrían haber incrementado los conocimientos y destrezas de los concejales para el buen desempeño de sus cargos en materias relacionadas, específicamente, con la gestión municipal, y que le permitan desarrollar debida y oportunamente las funciones que la ley les confiere, contenidas en el artículo 79, de la mencionada ley N° 18.695.

Por otra parte, se advierte que las capacitaciones que se analizan, nacen por la propuesta de una determinada empresa y/o concejal que en definitiva asiste, y no por una necesidad manifiesta de esa entidad edilicia, lo cual no armoniza con el anotado oficio circular N° 85.355, de 2016, que dispone, en síntesis, que para que el otorgamiento de recursos destinados a solventar gastos por concepto de capacitación de los concejales se ajuste a derecho, es necesario que en cumplimiento del principio de juridicidad -el cual conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación racional y no obedezcan a un mero capricho de la autoridad, pues en tal caso, resultarían arbitrarios y, por ende, ilegítimos-; que el decreto alcaldicio que autorice la capacitación y el correspondiente egreso sea fundado, indicándose de manera expresa las razones para que determinado concejal sea quien asista al curso en desmedro de otra autoridad o de funcionarios de una unidad municipal, así como el fundamento de por qué es necesaria su asistencia a él y cómo se relaciona dicha actividad con la gestión municipal (aplica dictamen N° 15.001, de 2017, de este Organismo Fiscalizador).

Respecto a este punto, la municipalidad en su respuesta arguye, en síntesis, que, en virtud del artículo 71 de la ley N° 18.695, el Concejo Municipal es un órgano normativo, resolutivo, fiscalizador y no ejecutivo, función que recae en el alcalde; asimismo, señala que el artículo 79 enumera las funciones de los concejales y que ninguna de ellas contempla la obligación legal de formular proyectos; agregando que la única forma en la que se pudiesen aplicar estos conocimientos adquiridos es a través de sugerencias al alcalde, las cuales se producen en la etapa de discusión pero no son transcritas en las actas del concejo; añade, que la aplicación de los conocimientos obtenidos en capacitaciones se demuestran a través de su actividad política social, como lo es, por ejemplo, la ayuda a organizaciones sociales, promoción de actividades deportivas, de infraestructura propias de las instituciones de la comuna, entre otras.

Por su parte, los concejales [REDACTED] y [REDACTED], adjuntan ambos, el mismo informe, -el cual fue elaborado con posterioridad a esta investigación-, sosteniendo que, dentro de los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

objetivos más relevantes de la pasantía en la que participaron, se encuentran: la relación con la estrategia de control del impacto turístico en áreas protegidas; explotación de las zonas de alto interés y atracción turística; reuniones con diversas autoridades de la ciudad de Chumetal, entre otras.

Luego, acompañan, cada uno respectivamente, un certificado emitido por la Secretaria Municipal, en los cuales se enumera una serie de acuerdos en que participaron los concejales; asimismo, los señores [REDACTED] y [REDACTED], adjuntan certificados emitidos por diferentes juntas de vecinos, que expresan el "apoyo con la organización en temas de patrimonio cultural con experiencia en tradiciones en tejido de lana de oveja y expresiones orales y técnicas tradiciones y artes del espectáculo".

A su vez, el señor [REDACTED] anexa un certificado emitido por el Director del Liceo Claudina Urrutia de Lavín, en el cual afirma que el mentado ex edil desarrolló actividades que incentivan a los alumnos, en cuanto a la valoración del folclore y las raíces tradicionales.

En ese mismo orden, el ex concejal [REDACTED], adjunta un informe, -elaborado con posterioridad a la fiscalización de esta Entidad de Control-, en el cual indica que dicha pasantía le sirvió para: planificar y construir estrategias de desarrollo; para incentivar a las organizaciones comunitarias; crear estrategias de valoración de la actividad turística y fomento de tradiciones e identidad local; actualización de conocimientos en actividad turística y cultural, y reuniones con diversas autoridades de la ciudad de Chumetal, entre otras.

Cabe señalar que, en los tres casos, los ediles de ese entonces, manifiestan que, se ha cumplido con toda la documentación que exige la normativa vigente en cuanto a las pasantías, y que desconocen que legalmente exista la obligatoriedad de presentar proyectos en relación a una capacitación y que, además, los cometidos de los concejales no se encuentran sujetos a rendición.

Por otro lado, en cuanto a los descargos de la ex concejal, [REDACTED] ésta adjunta un informe, fechado el 18 de octubre de 2018, en el cual da cuenta de las actividades realizadas, agregando que la citada pasantía fue una herramienta útil y eficaz para desarrollar su labor de concejal, teniendo en cuenta las funciones que le confiere la ley, puesto que, sostiene, tuvo un rol totalmente activo y participativo en el apoyo de la formulación de proyectos de infraestructura deportiva, de vivienda y urbanización.

De la misma forma, adjunta una serie de certificados emitidos por: Secretaria Municipal, Director de Obras Municipal y Coordinador de Deporte y Recreación, todos de la Municipalidad de Cauquenes, -los cuales fueron elaborados con posterioridad a la emisión del Preinforme de Observaciones-, sin embargo, no se acredita con documentación de respaldo, de qué forma, participó en las actividades ahí mencionadas, limitándose solo a enumerar, entre otras: "apoyo importante en los proyectos de infraestructura",



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

“participación activa”, “apoyo en iniciativas deportivas”, “aprobó solicitudes de pronunciamiento”.

Ahora bien, respecto al informe de la señora [REDACTED], cabe señalar que tal como lo ha reconocido la reiterada jurisprudencia administrativa, un informe constituido principalmente por fotografías de edificios, calles, plazas, playas y otras vistas de las ciudades visitadas no son prueba pertinente, suficiente y concreta de la participación de una comisión de concejales en la suscripción del convenio de colaboración que sería uno de los objetos del cometido, como tampoco de su asistencia a las exposiciones sobre temas municipales que estaban previstas.

En relación con las materias tratadas precedentemente, cabe mencionar que, tal como dispone el dictamen N° 85.355, de 2016, “capacitación” es el conjunto de actividades que tienen por objeto contribuir a la actualización y mejoramiento de los conocimientos y destrezas que los concejales requieren para el eficiente desempeño de sus labores, por lo que las materias sobre las que verse deben estar relacionadas específicamente con la gestión municipal, la cual comprende cursos u otros, que les entreguen las competencias necesarias para su perfeccionamiento; o bien, para adquirir o desarrollar habilidades de interés para la respectiva institución, de acuerdo a las necesidades y la planificación definidas por la propia entidad.

Así entonces, es dable entender que, tratándose de los concejales, las referidas acciones de capacitación deben estar orientadas a que estos actualicen e incrementen sus conocimientos y destrezas para el buen desempeño de sus cargos en materias relacionadas, específicamente, con la gestión municipal (aplica dictamen N° 77.220, de 2015, de este Organismo de Control).

En este ámbito, cabe destacar que el ya mencionado dictamen N° 66.882, de 2016, de este origen, establece que, en virtud de los principios de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos, el municipio debe priorizar la asistencia a capacitaciones de los funcionarios pertenecientes a las unidades municipales de carácter técnico, es decir, las que tienen competencia local en determinada materia, por sobre la de los concejales.

En consecuencia, del análisis de los antecedentes presentados en esta oportunidad por los ediles, no se advierten elementos de juicio para acreditar la asistencia a un cometido, tales como, certificados o documentos formales, extendidos por los organismos, autoridades o personeros visitados, que respalden la realización de las actividades inherentes al mismo, o antecedentes relativos a aquellas iniciativas desarrolladas en otra localidad cuya implementación pretende replicarse en la comuna y que permitan acreditar los asuntos que, según la programación adjunta al citado expediente de pago, habrían sido tratados en tales instancias, infringiendo con ello los artículos 2° y 10 de la resolución N° 30, de 2015, razón por la cual se mantiene lo observado en los puntos 1.4 y 1.5.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A su turno, cabe indicar que la reiterada jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora ha manifestado que los recursos puestos a disposición de los órganos de la Administración del Estado deben destinarse exclusivamente al logro de sus objetivos propios fijados tanto en la Carta Fundamental como en sus leyes orgánicas, y administrarse en conformidad con las disposiciones contenidas en la normativa que rige la administración financiera del Estado -decreto ley N° 1.263 de 1975-, las leyes anuales de presupuestos y demás textos legales que regulan materias financieras (aplica dictamen N° 28.471, de 2009, de este Organismo Fiscalizador).

En tales circunstancias, y atendido que la Municipalidad de Cauquenes no aporta antecedentes suficientes que permitan desvirtuar las objeciones planteadas, esta Institución Superior de Control mantiene íntegramente y en todas sus partes lo observado, por lo que procederá a formular el reparo respectivo por la suma total de \$22.249.517, acorde a lo dispuesto en el artículo 95 y siguientes de la ley N° 10.336, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 116 de la ley N° 10.336.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Municipalidad de Cauquenes no ha aportado antecedentes suficientes que permitan salvar las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 576, de 2018, de esta Contraloría Regional, por lo que deberá adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. En lo concerniente a que en los actos administrativos que aprueban las capacitaciones internacionales examinadas; no se advirtió el fundamento de la necesidad que concurrieran los concejales a tales actividades; las razones de por qué fueron elegidos en desmedro de alguna otra autoridad o funcionario municipal; de qué manera su participación habría incrementado sus conocimientos y destrezas, para el buen desempeño de sus cargos en materias relacionadas específicamente con la gestión municipal y que les permitan desarrollar efectivamente las funciones que les confiere la ley N° 18.695. Como también, que las capacitaciones analizadas, nacen por la propuesta de una determinada empresa y/o concejal que es quien en definitiva asiste, y no por una necesidad manifiesta de esa entidad edilicia, lo cual no armoniza con el anotado oficio circular N° 85.355, de 2016, de la Contraloría General.

A su vez, no constan elementos de juicio, tales como fotografías, videos, certificados u otros documentos formales, extendidos por los organismos internacionales, autoridades o personeros visitados en las referidas pasantías, que respalden la realización de las actividades que sirvan de sustento a la actuación de los referidos concejales, que permitan acreditar los asuntos que, según la programación adjunta al citado expediente de pago, habrían sido tratados en tales instancias, infringiendo con ello los artículos 2° y 10 de la resolución N° 30, de 2015 y además que uno de los informes presentados en las



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

respectivas sesiones de concejo contiene fotografías e idéntico texto a los establecidos en la página web, -que se indica en el cuerpo del presente informe-

En virtud de lo anterior, esta Contraloría Regional procederá a formular el respectivo reparo por la suma de \$22.249.517, de conformidad con el artículo 95 y siguientes de la ley N° 10.336, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 116 de la ley N° 10.336. (Acápites II, numerales 1.1; 1.4 y 1.5 (AC)).

2. En cuanto a que los decretos de pago y decretos alcaldicios que autorizan cometidos internacionales, no cuentan con la documentación de respaldo que sustente los gastos efectuados por el municipio, esa entidad edilicia tendrá que instruir a las unidades municipales que corresponda, a fin de establecer que, en lo sucesivo, la aludida documentación, contenga un registro que evidencie el cálculo de viático pagado, días a pagar, monto fijado en dólares, entre otros, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la anotada resolución N° 1.485 (Acápites I, numeral 1 (LC)).

3. En lo referido a que los actos administrativos no cuentan con la fundamentación correspondiente, esa autoridad comunal deberá, en lo sucesivo, emitirlos, de acuerdo al principio de juridicidad y en el cual se indique de manera expresa las razones por las cuales es necesario que sea un determinado concejal quien asista al curso en desmedro de otro edil o de funcionarios de una unidad municipal, como asimismo, señalar por qué es necesaria su asistencia a la actividad de capacitación y cómo ésta se relaciona con la gestión municipal, dando estricto cumplimiento a lo dispuesto en el aludido oficio circular N° 85.355 de 2016, de este origen. (Acápites II, numeral 1.1 (MC)).

4. Acerca de la modalidad de contratación empleada por la Municipalidad de Cauquenes, sin especificar en los actos administrativos la causal invocada para adquirir por trato directo los servicios de las empresas que promovieron los cursos en estudio, -situaciones que contravienen lo estipulado en los artículos 9° de la ley N° 18.575; 7° y 8° de la ley N° 19.886-, esa entidad edilicia en lo sucesivo deberá ajustar sus procedimientos de compras a lo establecido en la aludida normativa legal. (Acápites II, numeral 1.2 (MC)).

5. Respecto de los errores en la imputación contable, esa entidad deberá ajustarse, en lo sucesivo, a la normativa vigente oficios N°s. 60.820 y 36.640, de 2005 y 2007, respectivamente de esta Entidad Fiscalizadora. Cabe señalar que dichos documentos son de aplicación obligatoria y deben ser utilizados por las unidades de contabilidad y/o finanzas del municipio (acápites II, numeral 1.3.1 (MC)).

6. Sobre los decretos que autorizan comisiones sin convertibilidad de moneda, el municipio deberá en lo sucesivo, expresar, en ellos, "que la cuantía será liquidada en moneda nacional de acuerdo a la convertibilidad de esa moneda, vigente para el día de la entrega del viático y según el valor que publique el Banco Central de Chile". (Acápites II, numeral 1.3.2 (LC)).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

7. En relación con el cálculo de viáticos internacionales, esa municipalidad deberá en adelante, disponer de los mecanismos de control pertinentes a fin de evitar, diferencias en su cálculo y pago, teniendo en consideración la utilización de las constantes y factores vigentes a la fecha de realización del cometido -dicho procedimiento está disponible en la página web www.contraloria.cl, banner "municipalidades/materias de personal"- (Acápito II, numeral 1.3.3 (MC)).

Remítase copia del presente informe al Alcalde, Secretario Municipal, Concejo Municipal y Director de Control, todos de la Municipalidad de Cauquenes.

Saluda atentamente a Ud.,


JEFE (S) DE CONTROL EXTERNO
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN DEL MAULE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO
GASTOS REVISADOS POR CONCEPTO DE CAPACITACIÓN DE CONCEJALES DURANTE EL AÑO 2016

NOMBRE DE LA ACTIVIDAD	CONCEJALES QUE PARTICIPARON	DECRETO DE PAGO			
		N°	FECHA	CONCEPTO	MONTO (\$)
Pasantía Internacional "Historia, Arte, Cultura y Tradición; Fomento al Desarrollo de las Sociedades y de la Conservación de su identidad", realizado en México.	[REDACTED]	204	15-01-2016	Viático	2.637.585
		206	15-01-2016	Viático	2.637.585
		209	15-01-2016	Viático	2.637.585
		203	15-01-2016	Inscripción y Pasaje	2.780.000
		205	15-01-2016	Inscripción y Pasaje	2.780.000
		210	15-01-2016	Inscripción y Pasaje	2.780.000
SUBTOTAL					16.252.755
Pasantía Internacional "Desarrollo Deportivo de Alto Rendimiento y su infraestructura de estándar Olímpico, Vivienda Urbanización de Asentamientos populares de Río de Janeiro", realizado en Brasil.	[REDACTED]	207	15-01-2016	Viático	3.646.762
		208	15-01-2016	Inscripción y Pasaje	2.350.000
SUBTOTAL					5.996.762
TOTAL					22.249.517

Fuente: Preparado por la comisión fiscalizadora de esta Contraloría Regional, sobre la base de los datos proporcionados por el Departamento de Administración y Finanzas de la Municipalidad de Cauquenes y análisis efectuado de acuerdo a los parámetros establecidos por esta Entidad Fiscalizadora.

