

**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de Cunco

**Número de Informe: 358/2018
03 de octubre de 2018**



**POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS N° W001240/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

TEMUCO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGION 9

03 OCT 2018

N° 5.739



2370410025739

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 358, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Cunco.

Saluda atentamente a Ud.,


RAFAEL DIAZ-VALDES TAGLE
Contralor Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República

AL SEÑOR
ALCALDE
DE LA MUNICIPALIDAD DE CUNCO
CUNCO

c/c:

- Unidad de Seguimiento de Fiscalía de la Contraloría General de la República.
- Unidades Jurídica y de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento, ambas de esta Sede de Control.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Resumen Ejecutivo Informe Final de Investigación Especial N° 358, de 2018,
Municipalidad de Cunco.

Objetivo: Investigar eventuales irregularidades relacionadas con la "Gira Técnica Concejales en Mejoras de la Gestión", realizada por los concejales de la comuna de Cunco a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, en febrero de 2018.

Pregunta de la Investigación Especial:

- ¿Fue procedente la "Gira Técnica Concejales en Mejoras de la Gestión", realizada por los concejales de la comuna de Cunco a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, en el mes de febrero de 2018?

Principales Resultados de la Investigación Especial:

- Se advirtió que no existen elementos de juicio útiles que respalden la realización de las actividades que sirven de sustento a la actuación de los concejales que realizaron la gira técnica en estudio, su asistencia y participación en ellas, tales como el certificado u otro documento formal extendido por los organismos, autoridades o personeros visitados; así como tampoco que permitan determinar cómo cuatro reuniones –de entre 1 y 2 horas cada una, aproximadamente– contribuyeron concretamente a la actualización y mejoramientos de los conocimientos y destrezas que requieren los concejales para el eficiente desempeño de sus labores o para el mejoramiento de la gestión municipal, por lo que esa entidad deberá requerir a los concejales involucrados la restitución del desembolso realizado por dicho concepto ascendente a \$ 19.044.264 - \$ 11.706.424 pagados y \$ 7.337.840 pendientes de pago-, y de no obtener respuesta por parte de esa entidad edilicia, se dará inicio al respectivo juicio de cuentas, conforme a lo previsto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.
- En relación a la materia mencionada anteriormente, y otras como el incumplimiento del plazo entre llamado y recepción de oferta en licitación pública; falta de fundamento en autorización del cometido a concejales en desmedro de otra autoridad o funcionario municipal relacionado técnicamente con la materia; adquisición de pasajes aéreos sin considerar los principios de eficiencia, eficacia y economicidad; y factura impaga por la compra de cinco pasajes aéreos, este Organismo de Control instruirá un proceso disciplinario a fin de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios involucrados en los hechos descritos, razón por la cual continuará con la tramitación de la investigación sumaria ordenada por el municipio a través del decreto alcaldicio N° 399, de 2018, el cual deberá remitir a esta Entidad, con todos sus antecedentes, en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N°: W001240/2018
AT N° 364/2018

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 358, DE 2018, SOBRE
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN
GIRA TÉCNICA REALIZADA POR
CONCEJALES DE LA COMUNA DE
CUNCO A CARTAGENA DE INDIAS,
COLOMBIA

TEMUCO,

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional el señor Mario Plaza Bórquez, denunciando eventuales irregularidades relacionadas con una Gira Técnica realizada por los concejales de la comuna de Cunco a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, lo que dio origen a una investigación especial cuyos resultados constan en el presente documento.

El equipo que ejecutó la presente investigación fue integrado por doña Jenny Sanhueza Gómez, en calidad de fiscalizadora, y don Christian Palma Osorio, como supervisor.

JUSTIFICACIÓN

La necesidad de atender denuncia sobre eventuales irregularidades relacionadas con una gira técnica realizada por los concejales de la comuna de Cunco, la cual no se relacionaría con las funciones y finalidades propias que les compete a los concejales de acuerdo a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Asimismo, a través de esta investigación esta Contraloría General busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de 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 el ODS N° 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

ANTECEDENTES GENERALES

El trabajo realizado tuvo por finalidad atender la presentación efectuada por el recurrente, quien señala que los concejales de la comuna de Cunco, habrían asistido a una Gira Técnica a la ciudad de

AL SEÑOR
RAFAEL DÍAZ-VALDÉS TAGLE
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Cartagena de Indias de Colombia, con la finalidad de conocer el turismo desarrollado por esa ciudad, no obstante, cuestiona el hecho de realizar este gasto con fondos públicos, por cuanto, se pregunta, que semejanza podría tener esa ciudad de Colombia con la comuna de Cunco.

Finalmente, cabe precisar que, en carácter confidencial, mediante el oficio N° 4.428, de 2018, de esta Entidad de Fiscalización, fue puesto en conocimiento del Alcalde de la Municipalidad de Cunco, el Preinforme de Observaciones N° 358, de la misma anualidad, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó mediante el oficio N° 1.037, de igual año, de dicha entidad.

Así también, se remitió el Preinforme de Observaciones mediante los oficios N°s 4.424, 4.425, 4.426 y 4.427, todos de 2018, de este Organismo de Control, a los concejales señores Rodrigo Pacheco Burgos, José Olivera Garrido, Ernesto Chihuailaf Mora y Gabriel Guerrero Hernández, con la misma finalidad, y cuyas respuestas fueron todas ingresadas en la oficina de partes de esta Contraloría Regional en el mes de agosto del presente año.

METODOLOGÍA

La revisión se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132, de la aludida ley N° 10.336, y metodología de auditoría de esta Institución Fiscalizadora, contenida en la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por la Contraloría General de la República, y con los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, ambas de esta Entidad de Control, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias. Asimismo, se realizó un examen de cuentas sobre la materia, conforme a los artículos 95 y siguientes de la referida ley N° 10.336.

Es del caso indicar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la mencionada resolución N° 20, de 2015, conforme su nivel de complejidad el informe final calificará las observaciones como Altamente Complejas (AC) o Complejas (C), si de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias comprometidas, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General, y como Medianamente Complejas (MC) o Levemente Complejas (LC), aquellas que causen un menor impacto en tales criterios.

La información requerida fue proporcionada por la señora Ivette Silva Morán, Directora de Administración y Finanzas (S), y el señor Leonardo Durán Avilés, Secretario Municipal (S), ambos de la Municipalidad de Cunco, y el último antecedente utilizado en la presente investigación fue remitido a través de correo electrónico de fecha 23 de mayo de 2018, por doña Anélida Riquelme Aguayo, Directora de Administración y Finanzas (S) de esa Entidad Edilicia.

1-A



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo a los antecedentes proporcionados por la Municipalidad de Cunco, se evidenció que por concepto de la "Gira Técnica Concejales en Mejoras de la Gestión" a la ciudad de Cartagena de Indias, se desembolsó la suma de \$ 11.706.424, quedando pendiente de pago la cantidad de \$ 7.337.840, lo cual da un total de \$ 19.044.264, revisándose el 100% del mismo, cuyo detalle se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1

N° DECRETO DE PAGO	FECHA DECRETO DE PAGO	CONCEPTO	MONTO-(\$)
318	06-03-2018	Capacitación (pago gira técnica)	5.520.000
168	09-02-2018	Viáticos	6.186.424
Subtotal pagado			11.706.424
Pendiente de pago	-	Pasajes aéreos (orden de compra N° 4284-47-CM18)	7.337.840
Total pago más pendiente de pago			19.044.264

Fuente: elaborado por esta Contraloría Regional sobre la base de la información proporcionada por la Dirección de Administración y Finanzas de la Municipalidad de Cunco.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

Como cuestión previa, cabe indicar que la Municipalidad de Cunco es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya misión conforme el artículo 1° de la mencionada 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.

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, en lo que dice relación a los cometidos de los concejales, por regla general, deben ser dispuestos por el Alcalde, por cuanto a él le corresponde la dirección y administración superior del municipio, en su calidad de máxima autoridad edilicia, en conformidad con el artículo 56 de la precitada ley N° 18.695.

No obstante, lo anterior, el artículo 79, letra II), de la misma normativa legal, dispone en lo pertinente, que al concejo le corresponde autorizar los cometidos de los concejales que signifiquen ausentarse del territorio nacional, así como de aquellos que se realicen fuera del territorio de la comuna por más de diez días, debiendo emitirse un informe de dichos cometidos y su costo, incluyéndose en el acta del concejo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En este sentido, cabe consignar que la jurisprudencia contenida en el dictamen N° 22.892, de 2016, de este Organismo de Control, ha expresado que las actividades comprendidas en el cometido deben guardar estricta relación con las funciones de los concejales y con el ámbito de competencia de las municipalidades.

Así entonces, el informe que deben presentar los ediles sobre el cometido -conforme a lo dispuesto precedentemente-, debe dar cuenta de una actividad que guarde relación con las funciones de aquellos, y decir relación con el ámbito de atribuciones del municipio.

Dado que el cometido constituye una instancia de cumplimiento de una función institucional, la decisión en orden a si éste se autoriza o no, debe adoptarse teniendo en cuenta diversas consideraciones de mérito, oportunidad y conveniencia, de las cuales dependerá, entre otros aspectos, qué autoridades municipales deberán ejecutar tal labor, sin que proceda entender que la sola existencia de disponibilidad presupuestaria para afrontar los gastos que irroque un cometido implique que el mismo deba ser aprobado (aplica dictamen N° 22.892, de 2016, de esta Entidad de Fiscalización).

En este contexto, 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 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 23 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 reconocimiento legal de las capacitaciones de los concejales ha tenido lugar recién a contar de la vigencia de la ley N° 20.742, esto es, desde el 1° de abril de 2014.

Al respecto, cabe indicar que el inciso final del artículo 92 bis de la enunciada ley N° 18.695, agregado por la citada ley N° 20.742, prevé que "cada año la municipalidad, en concordancia con su disponibilidad financiera, podrá incorporar en el presupuesto municipal recursos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

destinados a financiar la capacitación de los concejales en materias relacionadas con 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 entonces, 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.

Luego, 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 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).

Ahora bien, cabe señalar que el Concejo Municipal de Cunco, está compuesto por los señores José Olivera Garrido, Carlos Ocampo Herrera, Patricio Oakley Oviedo, Gabriel Guerrero Hernández, Ernesto Chihuailaf Mora y Rodrigo Pacheco Burgos, según consta en la sentencia de proclamación emitida por el Tribunal Electoral Regional de La Araucanía, de 21 de noviembre de 2017.

Posteriormente, según consta en acta de sesión ordinaria N° 1, de 2 de enero de 2018, del Concejo Municipal de la comuna de Cunco, asumió como concejal por el período 2017-2020, el señor Danilo Lagos Román, por la vacante dejada por el fallecimiento del señor Patricio Oakley Oviedo.

Asimismo, se constató que en el acta de sesión ordinaria N° 3, de citado Concejo Municipal, de fecha 2 de enero del 2018, el alcalde de esa entidad edilicia propuso una capacitación en el área de turismo y planificación territorial para los concejales, la cual consistiría en concurrir a una gira



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

técnica a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, con la finalidad de adquirir conocimientos y experiencias que permitan aumentar la capacidad de decisión de los integrantes del concejo, actividad que fue aprobada por unanimidad por el Concejo Municipal, y en la cual se acordó que asistirían cuatro de los seis concejales de la comuna -señores José Olivera Garrido, Gabriel Guerrero Hernández, Ernesto Chihuailaf Mora y Rodrigo Pacheco Burgos-, por cuanto las dos autoridades restantes, señores Dañilo Lagos Román, y Carlos Ocampo Herrera, se excusaron de participar por motivos personales.

Luego, se verificó que a través de la orden de compra N° 4284-47-CM18, de 30 de enero de 2018, a nombre del proveedor LATAM Airlines Group S.A., por la suma de US\$12.129, se adquirió los pasajes para el señalado viaje -para cinco concejales, no obstante estar autorizados solo cuatro de ellos, lo cual se observa más adelante en el cuerpo del informe-, lo que fue facturado por la citada empresa mediante factura exenta electrónica N° 3041660, de 31 de enero del mismo año.

Posteriormente, mediante decreto exento N° 47, de 1 de febrero de 2018, el ente municipal aprueba las bases administrativas y llama a licitación para la propuesta pública "Gira Técnica Concejales en Mejoras de la Gestión", que fue publicada en el portal www.mercadopublico.cl, mediante el ID N° 4284-15-LE18, con el objeto de contratar una gira a cuatro concejales en Cartagena de Indias, Colombia, para "fortalecer las herramientas necesarias y efectivas para el conocimiento comparativo en desarrollo urbanístico y de planificación, intercambiar experiencias de los planes en las diferentes áreas de ese municipio, logrando a través de esa gira técnica, el perfeccionamiento y fortalecimiento de los conocimientos para poder aplicarlos en futuras tomas de decisiones en la comuna de Cunco. Intercambiar experiencias en planificación territorial, cultura y patrimonio, como también conocer la experiencia de turismo desarrollada por el municipio de Cartagena de Indias, a través de los profesionales del Instituto de Cultura y Patrimonio, la Corporación de Turismo (Corpoturismo) de Cartagena y el Municipio Mayor de Cartagena".

De esta manera, consta que a través del decreto exento N° 58, de 8 de febrero de 2018, se adjudica la propuesta pública al oferente Instituto Técnico de Capacitación de Chile SPA -ITEC CHILE-, RUT N° 76.798.748-K, por un monto de \$ 5.520.000.

Finalmente, corresponde mencionar que a cada concejal del municipio que asistió a la capacitación en cuestión, se le asignó un viático de \$ 1.435.216, por comisión al exterior, equivalente a 8 días al 100%; y un monto de \$ 111.390, por viático nacional, equivalente a 2 días al 100%; lo que en su totalidad -los cuatro concejales- corresponden a la suma de \$ 6.186.424, lo que se pagó mediante el decreto de pago N° 168, de 2018, de la Municipalidad de Cunco, por el citado monto.

Ahora bien, de conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se determinaron los hechos que se exponen a continuación:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Planilla de viáticos con información insuficiente.

La planilla de cálculo de viáticos empleada por la Municipalidad de Cunco, carece de la información mínima que permita un adecuado control sobre la materia, esto es, número de solicitud, grado del funcionario, fechas del cometido, cantidad de días con y sin pernoctar de viático nacional o internacional, localidad, entre otros antecedentes.

En consecuencia, se advirtió una vulneración a lo dispuesto en la letra a) del numeral 46, de la anotada resolución exenta N° 1.485, de 1996, la cual señala que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta, a fin de facilitar el seguimiento de la transacción o hecho económico (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización.

Del mismo modo, lo descrito no se aviene con los principios de responsabilidad, control y transparencia consignados en el artículo 3° de la mencionada ley N° 18.575.

Al respecto, el municipio en su respuesta no se pronuncia, por lo cual procede mantener lo observado.

II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA

Incumplimiento del plazo entre llamado y recepción de oferta en licitación pública.

Sobre la materia, el artículo 25 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, dispone, en lo pertinente, que el plazo entre el llamado y cierre de recepción de las ofertas se fijará por cada entidad atendiendo al monto y complejidad de la adquisición, considerando particularmente el tiempo requerido para que los proveedores preparen sus ofertas, agregando que cuando el monto de la contratación sea igual o superior a 100 UTM e inferior a 1.000 UTM, dicho plazo no podrá ser inferior a 10 días corridos.

Al respecto, cabe observar que en el proceso concursal en estudio, no se dio cumplimiento a lo ordenado en el citado artículo 25 del reglamento de la ley de compras, por cuanto se constató que fue publicado en www.mercadopublico, con el ID N° 4284-15-LE18, el 1 de febrero de 2018, y la fecha de cierre de recepción de las ofertas fue el 7 de febrero de 2018, siendo este un plazo inferior al mínimo establecido en la señalada normativa, considerando además que el monto contratado fue de \$ 5.520.000 –superior a 100 UTM-.

El municipio no se pronuncia sobre el hecho observado, por lo cual se mantiene la observación planteada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

III. EXAMEN DE CUENTAS

1. Sobre cometidos a Cartagena de Indias, Colombia.

Mediante el decreto exento N° 186, de 9 de febrero de 2018, la autoridad comunal autorizó el cometido para participar en la "Gira Técnica Concejales en Mejoras de la Gestión", a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, entre los días 10 al 19 de febrero de 2018, a los concejales señores, José Olivera Garrido, Gabriel Guerrero Hernández, Ernesto Chihuailaf Mora y Rodrigo Pacheco Burgos.

Luego, mediante los decretos de pago N°s 168 y 318, ambos del 2018, se pagaron los cometidos y a la empresa de capacitación que los llevó a la gira técnica en cuestión. Además, consta la adquisición de los pasajes aéreos que están pendientes de pago. Lo anterior, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2

N° DECRETO DE PAGO	FECHA DECRETO DE PAGO	CONCEPTO	MONTO (\$)
168	09-02-2018	Viáticos	6.186.424
318	06-03-2018	Capacitación (pago gira técnica)	5.520.000
Pendiente de pago		Pasajes aéreos (orden de compra N° 4284-47-CM18)	7.337.840
Total			19.044.264

Fuente: elaborado por esta Contraloría Regional sobre la base de la información proporcionada por la Dirección de Administración y Finanzas de la Municipalidad de Cunco.

En este sentido, el itinerario de dicha actividad –de acuerdo a la oferta presentada por el proveedor- señala que comienza el lunes 12 de febrero de 2018 y termina el sábado 17 de ese mes y año, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 3

FECHA	ACTIVIDAD	RECEPCIÓN	LUGAR
Lunes 12 de febrero de 2018.	10:00 a 12:00 horas Acreditación.		Hotel Millenium
Martes 13 de febrero de 2018.	09:00 a 13:00 horas Exposición "Innovación turística con sentido local, en la sala de conferencias de la Corporación de Turismo de Cartagena".	Presidente Corpoturismo Francisco Hernández	CORPOTURISMO
Miércoles 14 de febrero de 2018.	09:00 a 13:00 horas Exposición sobre vínculos de los pueblos con la cultura y patrimonio.	Directora IPCC Bertha Arnedo Redondo	Instituto de Patrimonio y Cultura de Colombia (IPCC) de Cartagena
Jueves 15 de febrero de 2018.	09:00 a 13:00 horas Exposición sobre urbanismo y planificación territorial, su implicancia en el desarrollo local	Director Jefe de la Dirección de Planeamiento Distrital, Irvin Pérez Muñoz	Alcaldía Mayor de Cartagena
	14:00 a 16:00 horas Visita protocolar al salón del concejo municipal para intercambio de experiencias y eventuales convenios de colaboración.		Alcaldía Mayor de Cartagena



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

FECHA	ACTIVIDAD	RECEPCIÓN	LUGAR
Viernes 16 de febrero de 2018.	09:00 a 13:00 horas Visita patrimonial cultural a museos, iglesias y centro cultural e histórico.	-	Cartagena de Indias
	16:00 a 19:00 horas Análisis y Confección de propuestas replicables en la comuna de origen.	-	Hotel Millenium
Sábado 17 de febrero de 2018.	09:00 a 13:00 horas Visita técnica para conocer experiencias en innovación turística y sus nuevos proyectos de rescates locales.	-	Isla del Rosario
	21:00 horas Certificación, cena de clausura y despedida de delegaciones.	-	-

Fuente: oferta de la empresa de capacitación ITEC Chile, en la licitación pública que se adjudicó.

En relación con la materia, es dable recordar que conforme al aludido artículo 79, letra II), de la ley N° 18.695, -en lo que interesa-, al concejo le corresponderá autorizar los cometidos del alcalde y de los concejales que signifiquen ausentarse del territorio nacional. Añade el inciso segundo que un informe de dichos cometidos y su costo se incluirán en el acta del concejo.

Asimismo el dictamen N° 85.355, de 2016, de este Organismo de Control, indica 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 este contexto, se verificó que en el acta del Concejo Municipal de Cunco de la sesión ordinaria N° 9, de 26 de marzo de 2018, consta que los aludidos ediles expusieron, en síntesis, que viajaron a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia; que sostuvieron "reuniones" y "entrevistas" con autoridades de la Dirección de Arquitectura, Departamento de Patrimonio y Cultura, Encargado de Asuntos Internacionales y otros representantes municipales; que conocieron los pormenores en el diseño de planes y programas relacionados con el desarrollo urbano y turístico -de esa ciudad-; que efectuaron visitas a lugares de gran atractivo turístico, y finalmente exponen brevemente sobre la forma de abordar el turismo en Cartagena de Indias.

Asimismo, consigna dicha acta que los concejales que asistieron a la gira en cuestión entregaron en la Oficina de Partes de la Municipalidad un documento junto a un CD con las actividades realizadas -informe revisado por este Organismo de Control-.

No obstante, no consta la existencia de un informe de costos del cometido de conformidad al inciso segundo del anotado artículo 79, letra II), de la ley N° 18.695, y a lo establecido en el citado dictamen N° 85.355, de 2016, incumplimiento que fue ratificado por los concejales que asistieron a la gira técnica en cuestión, en declaraciones realizadas los días 24 y 25 de mayo de 2018, ante este Organismo Fiscalizador.

Al respecto, del análisis del informe presentado por los concejales, el cual en su portada se denomina "Encuentro



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

municipal sobre planificación territorial, patrimonio cultural e innovación en turismo local", para Alcaldes, Concejales y funcionarios municipales, 12 al 17 de febrero de 2018", éste señala que la gira se realizó entre el 12 y el 17 de febrero del 2018, y describe brevemente 4 talleres -sin indicar las fechas ni horarios en que se realizaron-.

El primero de ellos indica que se ejecutó en la Corporación de Turismo de Cartagena de Indias, y cuyo expositor sería don Francisco Hernández, Director de Planificación Territorial de esa ciudad, y relata brevemente sobre el turismo en Cartagena de Indias; luego, el segundo taller menciona que se realizó en el Instituto Patrimonial y Cultural de Cartagena de Indias, y cuyo expositor sería don Alfonso Cabrera, Jefe de División de Patrimonio, en el cual les explicaron el contexto histórico de dicha ciudad, e indica que realizaron un recorrido por el centro histórico de la ciudad, visitando el Palacio del Concejo Municipal, el Portón del Reloj, la Alcaldía, y las principales iglesias existentes.

A continuación, el tercer taller señala que fue en la Secretaría de Planificación, e informa como expositor a don Irvin Pérez Muñoz, y en el cual les informaron las zonas de riesgos de la ciudad, su zonificación, como tratan las aguas servidas y sobre la construcción de playas artificiales, y el cuarto taller, lo habría dictado don Daniel Pérez Cantero, y sería sobre el Programa de Cooperación Internacional de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias.

Además, acompañan a su informe un Diploma emitido por ITEC Chile, el cual indica que se confiere a cada concejal "por haber participado en la Pasantía "Encuentro Municipal Sobre Planificación Territorial, Patrimonio Cultural e Innovación en Turismo Local", realizado en Cartagena de Indias -Colombia, del 12 al 17 de febrero de 2018.", firmado por don Miguel Ángel Leiva Pizarro, Director de ITEC Chile Capacitaciones -proveedor del servicio-.

Por otra parte, adjuntan un "Certificado de Participación Actividades Pasantía Colombia 2018", emitido por ITEC Chile, y firmado por el Director de la misma entidad, que además contiene 4 firmas sobre el nombre de las 4 entidades visitadas efectuadas -Corpoturismo, Instituto de Patrimonio y Cultura, Dirección de Planeamiento Municipio Mayor y Dirección de Asuntos Internacionales-.

Finalmente, es preciso mencionar que, revisados el resto de los antecedentes adjuntos al informe emitido por los concejales, se constató que éste contiene un archivo que corresponde al Plan de Desarrollo 2016-2019, de la Alcaldía de Cartagena de Indias, y el cual se encuentra en la página web http://www.cartagena.gov.co/Documentos/2016/Transparencia_y_aip/Plan_de_Desarrollo/2016/ACUERDO-006-2016-PLAN-DE-DESARROLLO.pdf.

Ahora bien, con la finalidad de obtener mayores antecedentes respecto de las actividades realizadas en la mencionada gira técnica, esta Contraloría Regional tomó declaraciones a los concejales que asistieron a la misma -señores José Olivera Garrido, Ernesto Chihuailaf Mora, Rodrigo Pacheco Burgos y Gabriel Guerrero Hernández-, los días 24 y 25 de mayo de 2018, en las cuales indicaron, en síntesis, que durante su estadía en Cartagena



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de Indias asistieron a cuatro charlas, una cada día las cuales duraron entre una y dos horas, y posteriormente uno de esos días visitaron algunos lugares de interés completando con ello -en esa ocasión- 4 horas en total. Agregaron en su declaración que el quinto día asistieron a la Isla del Rosario -acompañados por el guía de la ITEC-, a conocer sus atractivos turísticos -parque acuático y buceo-, la cultura y como implementaban el turismo; sin embargo, respecto de este último día, no se acreditan visitas o encuentros formales con entidades u organizaciones que estén desarrollando turismo en esa isla.

Así entonces, de los antecedentes acompañados por los concejales, y de sus declaraciones, aparece que habrían relatado cuatro profesionales extranjeros -con una duración de entre 1 y 2 horas diarias, inferior a las 4 horas propuestas por la empresa en su oferta-, sin que, por una parte, se logre acreditar que los contenidos de las actividades correspondieran a una capacitación, como ya se definió anteriormente, como una actividad que tengan por objeto contribuir a la actualización y mejoramiento de los conocimientos y destrezas que los empleados requieren para el eficiente desempeño de sus labores, ni que se encuentren directamente relacionadas con el quehacer municipal, sus funciones -que en este caso corresponden a las atribuciones y facultades contenidas -entre otros- en las letras b) y c) del artículo 79 de la mencionada ley N° 18.695-, o que les otorguen mejores herramientas para desempeñar eficazmente sus labores de fiscalización, y que signifiquen un uso eficiente de los recursos municipales.

Por su parte, también se verificó que el programa de la gira técnica presentado por la empresa adjudicada, señala que el viernes 16 de febrero se realizaría un análisis y confección de propuestas replicables en la comuna de origen, observándose que ésta no se realizó y a la fecha no existen propuestas y/o proyectos impulsados, que digan relación, estén vinculados o permitan confirmar que las acciones y materias que se habrían tratado en la gira técnica fueron conocidas por la comisión y como pueden aplicarse en la comuna de Cunco.

En definitiva, en la especie no constan elementos de juicio, tales como certificados u otros documentos formales, extendidos por los organismos, autoridades o personas visitados -por cuanto la certificación que proporcionan en su informe es extendida por la empresa adjudicada-, que respalden la realización de las actividades que sirvan de sustento a la actuación de los referidos concejales, su asistencia y participación en ellas - como lo señala el dictamen N° 85.355, de 2016, de este Organismo de Control-, en los términos anotados precedentemente.

Lo anterior, transgrede lo previsto en el artículo 55, del citado decreto ley N° 1.263, el cual dispone que "los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Del mismo modo, se vulnera el artículo 2° de la resolución N° 30, de 2015, de la Contraloría General, que fija el procedimiento de Rendición de Cuentas, que consigna que toda rendición de cuentas estará constituida, entre otros, por los comprobantes de egreso con la documentación auténtica o la relación y ubicación de ésta cuando proceda, que acrediten todos los desembolsos realizados, así como lo establecido en su artículo 10, que previene que se entenderá por expediente de documentación de cuentas, la serie ordenada de documentos en soporte de papel o electrónico, que comprueban las cuentas correspondientes a una rendición específica.

En tal sentido, esta Contraloría General ha manifestado, entre otros, en su dictamen N° 79.420, de 2014, que, atendida la naturaleza de control a posteriori de la rendición de cuentas, y considerando que su finalidad es comprobar la veracidad y fidelidad de las mismas, la autenticidad de la documentación respectiva y la exactitud de las operaciones aritméticas y de contabilidad, resulta indispensable que las cuentas que se rindan se encuentren debidamente documentadas y que los antecedentes que las respaldan sean pertinentes y auténticos, a fin de acreditar la inversión o gasto en que se ha incurrido.

A mayor abundamiento, y sin perjuicio de lo mencionado precedentemente, tampoco esas cuatro reuniones con una duración de entre 1 a 2 horas diarias, permiten tener la convicción de que se cumplan los objetivos planteados al encomendar en cometido a los concejales en cuestión, ni que el gasto incurrido -\$ 11.706.424 pagados y \$ 7.337.840 pendientes de pago- sea proporcional a las horas de reuniones sostenidas con funcionarios o profesionales de esa localidad, lo cual, en este caso, no estaría en concordancia con lo dispuesto en el citado dictamen N° 85.355, de 2016, de esta Contraloría General, el cual menciona, sobre los aspectos a considerar al disponer un cometido, que dado el deber de resguardo del patrimonio municipal que corresponde al alcalde, el que se manifiesta en su obligación de velar por la eficiente utilización de los recursos de la municipalidad, se hace presente que dicha autoridad, al evaluar los aspectos de mérito, oportunidad y conveniencia a considerar para efectos de disponer un cometido, debe ponderar especialmente que su realización implique un uso racional de los fondos municipales.

En consecuencia, en mérito de los antecedentes tenidos a la vista -programa, actas de concejo, informe y declaraciones- este Organismo de Control estima que aquellos no son prueba pertinente, suficiente y concreta para determinar cómo dicha gira técnica, y la participación de las personas anotadas, contribuye concretamente a la actualización y mejoramientos de los conocimientos y destrezas que requieren los concejales para el eficiente desempeño de sus labores o para el mejoramiento de la gestión municipal.

Por lo tanto, se observa la suma de \$ 19.044.264 -\$ 11.706.424 pagados y \$ 7.337.840 pendientes de pago-, en conformidad con lo establecido en los artículos 95 y siguientes de la mencionada ley N° 10.336.

En su respuesta, el municipio expone que a



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

requerimiento del Alcalde -en sesión de concejo del 20 de agosto de 2018-, el día 22 del mismo mes y año fue ingresado un "Informe de costos de cometido" en la oficina de partes de esa municipalidad -documento que adjunta-, firmado por los cuatro concejales involucrados. Así también, en esa oportunidad los mismos concejales habrían ingresado también por oficina de partes, un documento denominado "Propuestas replicables en la comuna de Cunco, producto de la gira técnica para concejales en mejora de la gestión", adjuntando copia de éste.

Agrega, que el municipio no pudo verificar presencialmente la duración de las charlas; sin embargo, los concejales manifestaron verbalmente que dichas jornadas habrían cumplido con el tiempo y materias ofertadas. Además, agrega que la actividad en estudio daría cumplimiento al dictamen N° 85.355, de 2016, de este Organismo de Control, por cuanto uno de los objetivos de la gira técnica es el interés que tiene el municipio de contar con su plan de desarrollo turístico y el de desarrollo comunal en el área referida, y el diagnóstico de ambos sería licitado durante este último trimestre del año 2018, requiriendo la aprobación del concejo municipal según lo precisa el artículo 65, letra a), de la anotada ley N° 18.695.

Así también, menciona que el municipio pagó a la empresa adjudicada debido a que no hubo quejas de parte de los asistentes a la gira en cuanto a las tareas contratadas, y manifestaron su conformidad con el servicio prestado, por lo que no existían razones para presumir fundadamente que las tareas comprometidas no fueron realizadas, indicando, además, que en el expediente de la gira existía una certificación emanada de los relatores y del proveedor, que da cuenta de la efectividad de las tareas comprometidas en la oferta.

Por su parte, los concejales señores José Olivera Garrido, Gabriel Guerrero Hernández, Ernesto Chihuilaf Mora y Rodrigo Pacheco Burgos, explican que desconocían la obligación de presentar el informe de costos del cometido, por lo que elaborarán dicho análisis y lo presentarán en la próxima sesión ordinaria de concejo municipal. En relación al archivo correspondiente al Plan de Desarrollo 2016-2019, de la Alcaldía de Cartagena de Indias, el cual se encuentra en la página web señalada en el cuerpo del informe, señalan que dicha información fue entregada en respaldo digital como soporte de las actividades realizadas, y además indica que desconocían la página web señalada en el Preinforme.

Agregan, que respecto a lo indicado en su declaración -en cuanto a señalar que las charlas duraron entre una y dos horas- se debe a que es primera vez que dan ese tipo de declaraciones y desconocen el procedimiento, por lo cual involuntariamente no expresaron con claridad el tiempo de duración de cada exposición, a lo cual se suma la rápida y repentina convocatoria a la entrevista, por lo que aclaran que las actividades tuvieron una duración de 4 horas tal como señala el programa, aclarando respecto a esto último el señor Pacheco Burgos, que esa cantidad de horas consideró la charla explicativa del profesional expositor, la ronda de preguntas y respuestas y el recorrido perimetral de las instituciones a las cuales visitaron.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Indican, además, que efectivamente no se acreditan formalmente visitas a la Isla del Rosario, pero señala que es debido a que son experiencias informales y de turismo arraigado a su cultura.

Asimismo, mencionan que la actividad realizada en la ciudad de Cartagena de Indias corresponde a una gira técnica, cuyos objetivos se encuentran señalados en el punto 1.2 de las bases administrativas –las cuales enumera-, y que, a su juicio, corresponderían a actividades que tiene por objeto contribuir a la actualización y mejoramiento de los conocimientos y destrezas que como concejales requieren para el eficiente desempeño de sus labores, especialmente en la comuna de Cunco que presenta grandes potencialidades turísticas.

En cuanto a la inexistencia de propuestas replicables en Cunco, señalan que se entregarán en el próximo concejo municipal, sin embargo, indica que éstas ya se habrían informado verbalmente.

Respecto a la falta de certificados y otro documento formal extendido por los organismos, autoridades o personeros visitados, indican que sí existe documentación donde se reflejan las firmas de cada uno de los expositores de los distintos temas tratados.

Ahora bien, en relación a las respuestas emitidas tanto por el municipio como por los concejales, cabe precisar por una parte que el análisis de propuestas replicables en la municipalidad (remitido en la respuesta al preinforme) debía confeccionarse –de acuerdo al programa- en la gira técnica, el día 16 de febrero de 2018, lo cual no ocurrió en la especie, por lo tanto tampoco se cumplió con lo establecido en el programa respecto a esta materia.

Asimismo, es preciso agregar que la certificación que mencionan en sus contestaciones, fue emitida por la empresa Chilena proveedora del servicio, ITEC, y no por los organismos, autoridades o personeros visitados de Colombia.

Por su parte, en cuanto a las nuevas declaraciones emitidas por los señores concejales –relacionadas con la duración de las reuniones-, no resulta atendible lo sostenido en dichos documentos, por cuanto, por una parte, –ellos ni el municipio- no han adjuntado documentación respaldatoria necesaria para sustentar este cambio de versión –respecto de la declaración prestada a este Organismo de Control-; y por otra, que ellos libre y espontáneamente prestaron declaración “voluntaria” los días 24 y 25 de mayo del presente año, por cuanto, esta institución no tiene ninguna atribución para compeler a esas personas a declarar en un sentido o en otro, ya que no están en la esfera de nuestra fiscalización, considerando que no son funcionarios públicos.

Finalmente, en relación a los argumentos planteados por la autoridad municipal y concejales, cabe advertir que no se aportan nuevos elementos de juicio útiles que respalden la realización de las actividades que sirvan de sustento a la actuación de los referidos concejales, donde por una parte, se verifican cuatro reuniones con una duración de entre 1 a 2 horas diarias, y, por



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

otra, la no realización durante la gira del análisis y confección de propuestas replicables en la comuna de Cunco, por lo que no se veló por la eficiente utilización de los recursos de la municipalidad, al incurrirse en un gasto total de \$ 19.044.264.

A lo anterior, debe agregarse el hecho que no hay certificados u otro documento formal extendido por los organismos, autoridades o personeros visitados -por cuanto la certificación que proporcionan en su informe es extendida por la empresa chilena adjudicada-, que permitan determinar cómo dicha gira técnica, y la participación de las personas señaladas, contribuye concretamente a la actualización y mejoramientos de los conocimientos y destrezas que requieren los concejales para el eficiente desempeño de sus labores o para el mejoramiento de la gestión municipal.

En consecuencia, se mantiene la observación formulada en todas sus partes.

2. Sobre falta de fundamento en autorización del cometido a concejales en desmedro de otra autoridad o funcionario municipal relacionado técnicamente con la materia:

Como fue mencionado en el numeral anterior, a través del decreto exento N° 186, de 2018, la autoridad comunal, autorizó a los ya mencionados concejales al cometido para participar en la "Gira Técnica Concejales en Mejoras de la Gestión" -como ya se indicó anteriormente, enfocada en el desarrollo del turismo de la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia-, sin que pueda observarse que dicho acto administrativo fundamente la necesidad de la concurrencia de esos ediles a tal actividad; como asimismo no expresan de qué manera la mencionada gira técnica contribuye 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 la Contraloría General ha impartido instrucciones sobre los cometidos y capacitaciones que pueden disponerse respecto de los concejales mediante el oficio circular N° 85.355, de 2016, el cual 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 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-, 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 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, lo cual no se advierte en la especie (aplica dictamen N° 15.001, de 2017, de este Organismo Fiscalizador).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Luego, considerando que la "Gira Técnica Concejales en Mejoras de la Gestión" a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, se encontraba enfocada en aprender el desarrollo del turismo de dicha ciudad, para luego replicarla en la Comuna de Cunco, es importante tener en consideración que de acuerdo al artículo 22, letra c), de la Ley Orgánica de Municipalidades, es la Dirección de Desarrollo Comunitario, quien tiene como función específica proponer y ejecutar dentro de su ámbito y cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con turismo.

En concordancia con lo anterior, el Reglamento N° 1, de Organización Interna de la Municipalidad de Cunco, de 3 de enero de 2017 -vigente a la fecha de la gira técnica en cuestión- indica en su capítulo III, artículo 14, que la Dirección de Desarrollo Comunitario tiene como objetivo -entre otros- asesorar al Alcalde, y también al Concejo, en materias relacionadas con turismo, especificando en su artículo 15, letra c), como una de sus funciones el proponer y ejecutar cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas, en lo que importa, con turismo.

Agrega, en su artículo 23, que existirá una Unidad de Turismo, la cual dependerá directamente de la Dirección de Fomento Productivo y Laboral, señalando a su cargo las funciones de a) promover el desarrollo de emprendedores que cuenten con iniciativas tanto de servicios, atractivos turísticos y de distintas actividades en torno a este rubro; b) elaborar base de datos de emprendedores de la comuna con iniciativas relacionadas al turismo (rubro gastronómico, hospedajes, camping, artesanos, turismo rural, etc.); c) vincular estos emprendimientos con el apoyo y orientación de proyectos destinados a mejorar la oferta turística de la comuna; d) desarrollar actividades en la comuna, para potenciar los emprendimientos turísticos con ferias, ferias costumbristas y otras, y e) coordinar junto a la Unidad de Rentas y Patentes la mantención de las playas administradas por el municipio.

Ahora bien, el citado instrumento, fue actualizado por el reglamento N° 3, de 16 de abril de 2018, el que aprueba modificación al Reglamento de Organización Interna de la Municipalidad de Cunco. En la señalada normativa se mantienen las mismas funciones a la Unidad de Turismo, pero establece que dicha unidad dependerá directamente de la Dirección de Desarrollo Comunitario.

En consecuencia, se advierte que el acto administrativo que autoriza el cometido, se limita a autorizar a los concejales, sin justificar tal decisión, sin señalar las razones para que asistan dichos ediles en desmedro de otra autoridad o funcionario municipal relacionado técnicamente con la materia a analizar, o cómo se relaciona esa actividad con la gestión municipal, en contravención a jurisprudencia de esta Contraloría General, que dispone entre otros en los dictámenes N°s 66.882 y 85.355, ambos de 2016, 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, lo cual no aconteció en la especie.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Al respecto, el municipio no se pronuncia, por lo que procede mantener la observación planteada.

3. Sobre adquisición de pasajes aéreos sin considerar los principios de eficiencia, eficacia y economicidad.

Tal como se señaló anteriormente, consta que la Municipalidad de Cunco, mediante orden de compra ID N° 4284-47-CM18, de 30 de enero de 2018, a nombre del proveedor LATAM Airlines Group S.A., adquirió pasajes aéreos Temuco-Santiago-Bogotá-Cartagena –ida y vuelta-, para cinco concejales, cuya fecha de ida era el día 10 de febrero de 2018 y su regreso al 20 de febrero del mismo año –es decir, se compraron con 11 días de anticipación-, por un monto de US\$ 12.129 para 5 personas -siendo el costo de vuelo, ida y vuelta, por persona US\$ 2.425,80.

Al respecto, para efectos de tener una referencia, este Organismo de Control con fecha 28 de mayo de 2018, realizó una cotización de pasajes aéreos, con el mismo itinerario realizado por los ediles de ese municipio, para realizar el vuelo de ida el 20 de agosto y el de regreso el 27 de agosto, ambos de 2018 –es decir con una anticipación de al menos 2 meses-, obteniéndose por persona un monto de US\$ 859, comprobándose diferencias de valores unitarios en el mismo, pudiendo haber ahorrado, para el caso en análisis, recursos públicos por la suma de US\$ 7.834 –en la compra de los 5 pasajes-, lo cual al tipo de cambio a la fecha de la cotización, esto es \$ 625, da un monto de \$ 4.896.250, según se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4

DETALLE	ORDEN DE COMPRA		COTIZACION CGR		DIFERENCIA EN PRECIO UNITARIO	UNIDADES CANTIDAD COMPRADA	MONTO PAGADO POR MAYOR PRECIO US	TIPO DE CAMBIO, FECHA DE COTIZACION \$	MONTO PAGADO POR MAYOR PRECIO \$
	N°	FECHA	PRECIO VUELO POR PERSONA US	PRECIO VUELO POR PERSONA US					
Vuelo Temuco-Santiago-Bogotá-Cartagena de Indias (ida y vuelta).	4284-47-CM18	30/1/2018	2.425,8	859	1.566,8	5	7.834	625	4.896.250

Fuente: orden de compra N° 4284-47-CM18, y cotización solicitada por este Organismo de Control de 28 de mayo de 2018.

Luego, corresponde precisar que, si bien la Municipalidad de Cunco no tiene la obligación de comprar sus pasajes aéreos con tanta anticipación –como se muestra en la cotización realizada por este Órgano Contralor-, no se advierte un fundamento en el acto administrativo que lo motiva, donde se expresen las razones de realizar un viaje en una fecha próxima -11 días después-, considerando además que aún no se tenía contratada la gira técnica en cuestión –la cual fue licitada con fecha 1 de febrero de 2018-.

Así entonces, es necesario tener presente que de acuerdo a lo expresado, entre otros, en el dictamen N° 66.640, de 2014, de este Órgano de Control, los actos de los Órganos de la Administración del Estado deben tener una motivación y un fundamento racional, ya que en virtud del principio



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de juridicidad, es importante constatar que estos no obedecen al mero capricho de la autoridad, sino que a criterios efectivos que le otorgan legitimidad, lo que debe analizarse en cada caso, sin que los antecedentes proporcionados permitan establecer en esta materia un fundamento.

Asimismo, se debe tener presente que los artículos 3° y 5° de la mencionada ley N° 18.575, establecen que la Administración del Estado deberá observar, entre otros, los principios de eficiencia, eficacia y responsabilidad, y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos.

Por su parte, el artículo 52 de la anotada ley N° 18.575, prescribe que el principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular, y su artículo 53, establece que el interés general exige, entre otros aspectos, el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

Al respecto, el municipio en su respuesta no se pronuncia, por lo que procede mantener el hecho observado.

4. Factura por la compra de cinco pasajes aéreos

Como ya se señaló anteriormente, se constató que esa entidad edilicia emitió la orden de compra ID N° 4284-47-CM18, de fecha 30 de enero de 2018, a nombre del proveedor LATAM Airlines Group S.A., por la suma de US\$ 12.129, correspondiente a la adquisición de pasajes aéreos Temuco-Santiago-Bogotá-Cartagena -ida y vuelta-, para 5 concejales, cuya fecha de ida correspondió al día 10 de febrero de 2018, y su regreso al 20 de febrero del mismo año, lo cual fue facturado por la citada empresa mediante factura exenta electrónica N° 3041660, de 31 de enero de 2018 por un monto de \$ 7.337.840, la cual a la fecha de revisión -20 de julio de 2018- se encuentra impaga.

Con lo anterior se vulnera lo indicado en la ley N° 19.983 -que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura-, como asimismo lo señalado en el artículo 79 bis, del referido decreto N° 250, de 2004, que aprueba el reglamento de la anotada ley N° 19.886, que establece, en lo que interesa, que los pagos a los proveedores por los bienes y servicios adquiridos por las Entidades, deberán efectuarse por éstas dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro.

Así también, la jurisprudencia de este Organismo de Control contenida en el dictamen N° 7.561, de 2018, que imparte instrucciones sobre el pago oportuno a los proveedores en los procesos de contratación pública regulados por la ley N° 19.886, dispone en su acápite II, numeral 8, que en el evento que la entidad pública compradora incumpliera su obligación de pagar al proveedor -ya sea no realizando dicha contraprestación o haciéndolo tardíamente-, deberá hacerse efectiva la responsabilidad administrativa de los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

servidores involucrados, a través de los procedimientos contemplados en la normativa que les resulte aplicable para esos fines.

Por otra parte, es necesario precisar -tal como se señaló precedentemente-, que mediante la citada orden de compra se adquirió pasajes para 5 concejales, señores José Olivera Garrido, Gabriel Guerrero Hernández, Ernesto Chihuailaf Mora, Rodrigo Pacheco Burgos y Danilo Lagos Román; lo anterior, no obstante lo señalado en la mencionada acta de sesión ordinaria N° 3, del Concejo Municipal, de 12 de enero de 2018, en la cual se aprueba la gira en comento para los cuatro primeros, por lo que un pasaje no fue utilizado, advirtiéndose que mediante el decreto N° 399, de 20 de abril de 2018, ese municipio instruyó una investigación sumaria para determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en el hecho descrito, la cual se encuentra en proceso.

El municipio en su respuesta indica, que hubo un error en la transcripción del acta del concejo municipal citada, por cuanto en la misma se aprobó la participación de los cinco concejales, y que don Danilo Lagos Román, con posterioridad a la compra del pasaje, manifestó verbalmente al secretario municipal su intención de no asistir a la gira en atención a la enfermedad que afecta a su cónyuge, todo lo cual se acreditará una vez finalizada la investigación sumaria citada en el informe.

Al respecto, es preciso manifestar que no es atendible el argumento expuesto por el municipio, por cuanto no adjunta antecedentes que acrediten lo señalado, y además el hecho concreto es que finalmente se compraron cinco y no cuatro pasajes aéreos, que fueron los utilizados.

Así también, cabe precisar que sin perjuicio de la improcedencia del gasto en su conjunto analizado en el numeral 1, del presente acápite, del informe, corresponde que las entidades de la administración del estado paguen sus compromisos a los proveedores por los bienes y servicios adquiridos dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, razón por la cual esa municipalidad debe regularizar dicho pago, pues de lo contrario, habiéndose prestado los servicios por parte del proveedor, el no pago de los mismos fundado en la existencia de irregularidades en el proceder de esa entidad edilicia, implicaría un enriquecimiento sin causa para el municipio (aplica criterio contenido en dictamen N° 41.699, de 2017, de esta Contraloría General).

En consideración a lo anterior, y a que esa entidad no aporta nuevos antecedentes, se mantiene lo observado en todos sus términos.

5. Error en contabilización de viáticos.

Se constató que mediante el decreto de pago N° 168, de 9 de febrero de 2018, el municipio pagó a los concejales, señores José Olivera Garrido, Gabriel Guerrero Hernández, Ernesto Chihuailaf Mora y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Rodrigo Pacheco Burgos, la suma de \$ 1.546.606 a cada uno, por concepto de 8 días por pernoctar en el extranjero y 2 por pernoctar en territorio nacional.

Al respecto, dichos gastos 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 114-03, anticipos a rendir cuenta, tal como lo establece el procedimiento D-02, contenido en el oficio N° 36.640, de 2007, de este Órgano de Control, sobre Procedimientos Contables para el Sector Municipal.

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.

Sobre la materia, la autoridad comunal no se pronuncia, por lo cual procede mantener lo observado.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, respecto de las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 358, de 2018, de esta Contraloría Regional, se concluye lo siguiente:

Respecto de la observación contenida en el acápite III, examen de cuentas, numeral 1, sobre cometidos a Cartagena de Indias, Colombia, se verificó que la entidad edilicia en cuestión, desembolsó la suma total de \$ 19.044.264 -\$ 11.706.424 pagados, y \$ 7.337.840 pendientes de pago-, por concepto de viáticos, capacitación (pago gira técnica) y pasajes aéreos para participar en la "Gira técnica concejales", sin que se respalde la realización de las actividades que sirvan de sustento a la actuación de los referidos concejales, su asistencia y participación en ellas, tales como el certificado u otro documento formal extendido por los organismos, autoridades o personeros visitados, así como tampoco que permitan determinar cómo esas cuatro reuniones, contribuyeron concretamente a la actualización y mejoramientos de los conocimientos y destrezas que requieren los concejales para el eficiente desempeño de sus labores o para el mejoramiento de la gestión municipal.

Por lo anterior, corresponde que esa municipalidad requiera a los concejales, la restitución del monto antes señalado, lo cual tendrá que informar en un plazo máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente documento, vencido el cual, y de no obtener respuesta por parte de esa entidad edilicia se dará inicio al respectivo juicio de cuentas, conforme a lo previsto en los artículos 95 y siguientes de la anotada ley N° 10.336. (AC)

Referente a lo objetado en los capítulos II, examen de la materia investigada, incumplimiento del plazo entre llamado y recepción de oferta en licitación pública; III, examen de cuentas, numerales 1, sobre



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

cometidos a Cartagena de Indias, Colombia; 2) sobre falta de fundamento en autorización del cometido a concejales en desmedro de otra autoridad o funcionario municipal relacionado técnicamente con la materia; 3, sobre adquisición de pasajes aéreos sin considerar los principios de eficiencia, eficacia y economicidad, y 4, factura por la compra de cinco pasajes aéreos; este Organismo de Control ha determinado ejercer las facultades que expresamente le confiere el artículo 133 de la citada ley N° 10.336, por lo que instruirá un proceso disciplinario a fin de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios que con su actuación u omisión, permitieron la ocurrencia de los hechos descritos, razón por la cual, se continuará con la tramitación de aquel informado por el servicio.

Debido a lo anterior, se requiere que la Municipalidad de Cunco remita todos los antecedentes de que dispone y el expediente completo del proceso disciplinario ordenado por el decreto alcaldicio N° 399, de 2018, en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

Luego, respecto de aquellas objeciones que se mantienen, se deberán 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, lo siguiente:

1. En cuanto a lo observado en el acápite I, aspectos de control interno, planilla de viáticos con información insuficiente, esa entidad edilicia deberá elaborar un documento que contenga -al menos- la información mínima que permita un adecuado control sobre la materia, como se describe en el cuerpo del informe, remitiendo aquello a este Organismo de Control en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe (MC).

2. Referente a lo observado en el capítulo II, examen de la materia investigada, incumplimiento del plazo entre llamado y recepción de oferta en licitación pública, ese municipio deberá adoptar las medidas necesarias, con la finalidad de que en los sucesivos procesos licitatorios, dicha situación no se repita y se dé cumplimiento a la normativa atinente a esa materia. (C)

3. En relación a lo objetado en el acápite III, examen de cuentas, numerales 1, sobre cometidos a Cartagena de Indias, Colombia, 2, sobre falta de fundamento en autorización del cometido a concejales en desmedro de otra autoridad o funcionario municipal relacionado técnicamente con la materia, y 3, sobre adquisición de pasajes aéreos sin considerar los principios de eficiencia, eficacia y economicidad, esa municipalidad deberá adoptar las medidas necesarias, con la finalidad que en lo sucesivo dichas situaciones no se repitan, velando, por un parte, que se priorice la asistencia a capacitaciones de los funcionarios pertenecientes a las unidades municipales de carácter técnico, por sobre la de los concejales; y por otra, que los actos de esa entidad -en virtud del principio de juridicidad- obedezcan a una motivación y un fundamento racional, y no al mero capricho de la autoridad (AC).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

4. Respecto a lo observado en el mismo acápite III, numeral 4, sobre factura por la compra de cinco pasajes aéreos, cabe señalar por una parte, que ese municipio –tal como se indicó anteriormente- deberá remitir a este Organismo de Control, con todos sus antecedentes, el proceso disciplinario ordenado a través del decreto alcaldicio N° 399, de 2018, y además regularizar el pago pendiente con el proveedor, acreditando ambos en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe (C).

5. Sobre lo planteado en el aludido acápite III, numeral 5, sobre error en contabilización de viáticos, al tenor de lo precedentemente expuesto, y dado que la situación representada es un hecho consolidado, el cual no es posible de subsanar, ese municipio deberá disponer las medidas para que, en lo sucesivo, las contabilizaciones de los hechos económicos se ajusten a los procedimientos descritos en la anotada normativa de este Organismo Fiscalizador (MC).

Finalmente, en lo que dice relación con la conclusión 4, catalogadas como compleja (C), identificadas en el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato adjunto en anexo, las medidas que al efecto implemente el municipio deberá acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en el plazo indicado para el caso en cuestión, contado a partir de la recepción del presente informe.

Por su parte, respecto de la conclusión identificada con el numeral 1, catalogada como medianamente compleja (MC) que se encuentra descrita en el mencionado anexo de observaciones, la entidad a través de su unidad de control interno hará el seguimiento de ella acreditando y documentando su cumplimiento en el anotado Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en conformidad con lo establecido en el oficio N° 14.100, de 2018, de este Órgano Contralor.

Remítase copia del presente informe al Alcalde, Secretario Municipal, y a la Directora de Control, todos de la Municipalidad de Cunco, y al denunciante.

Saluda atentamente a Ud.,

Carlos Bilbao Fuentes
Jefe Unidad de Control Externo
Contraloría Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO

Estado de Observaciones de Informe Final de Investigación Especial N° 358, de 2018, de la Municipalidad de Cunco.

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Acápite I, Aspectos de Control Interno.	Sobre planilla de viáticos con información insuficiente.	MC: Observación Medianamente Compleja.	Esa entidad edilicia deberá elaborar un documento que contenga -al menos- la información mínima que permita un adecuado control sobre la materia, como se describe en el cuerpo del informe, lo que tendrá que remitirse en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.			
Acápite III, Examen de cuentas, Numeral 1.	Sobre cometidos a Cartagena de Indias, Colombia.	AC: Observación Altamente Compleja.	Esa municipalidad deberá requerir a los concejales, la restitución de \$ 19.044.264 - \$ 11.706.424 pagados y \$ 7.337.840 pendientes de pago-, lo cual tendrá que informar en un plazo máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente documento.			
Acápite III, Examen de Cuentas, Numeral 4.	Sobre factura por la compra de cinco pasajes aéreos.	C: Observación Compleja.	Eso municipio deberá remitir a este Organismo de Control, con todos sus antecedentes, el proceso disciplinario ordenado a través del decreto alcaldicio N° 399, de 2018, y además regularizar el pago pendiente con el proveedor, acreditando ambos en un plazo de 30 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe.			

1