



UNIDAD DE CONTROL EXTERNO
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de Santo Domingo



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



Número de Informe: 923/2018
7 de febrero de 2019



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

REF.: N° W007474/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 5

07 FEB 2019

N° 1.696

VALPARAÍSO,



Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final de Investigación Especial N° 923 de 2018 debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Santo Domingo.

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.,

VICTOR HUGO MERINO ROJAS
Contralor Regional Valparaiso
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Retiré conforme el (los) documento (s) a que se refiere el texto.

Nombre: ERIK JEMO

Firma: [Firma]

Fecha: 08.02.19 Hora: 12:45

MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO
SANTO DOMINGO

DISTRIBUCIÓN:

- Sr. (a) recurrente anónimo



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

REF.: N° W007474/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGIÓN 5

07 FEB 2019

N° 1.697

VALPARAÍSO,



Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final de Investigación Especial N° 923 de 2018 debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Santo Domingo.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HUGO MERINO ROJAS
Contralor Regional Valparaíso
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Retire conforme el (los) Municipio(s) a que se refiere el texto.

Nombre: Enrique Jara

Firma: [Handwritten Signature]

Fecha: 08/02/19 18:45

MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO
DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL DE LA
MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO
SANTO DOMINGO



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

REF.: N° W007474/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 5

07 FEB 2019

N° 1.698

VALPARAÍSO,



25201902071698

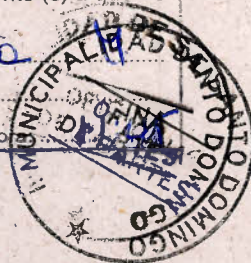
Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final de Investigación Especial N° 923 de 2018 debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Santo Domingo, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándole copia del mismo.

Al respecto, Ud. deberá acreditar ante esta Contraloría Regional, 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.,

HUGO MERINO ROJAS
Contralor Regional Valparaíso
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Retiré conforme el (los) documento (s) a que se refiere el texto.	
Nombre:	EMMA JARA
Firma:	
Fecha:	08/02/19



AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL DE LA
MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO
SANTO DOMINGO



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

**Resumen Ejecutivo Informe Final de Investigación Especial N° 923, de 2018,
Municipalidad de Santo Domingo**

Objetivo:

Investigar las materias expuestas por una persona que solicitó reserva de su identidad, quien solicita verificar la legalidad de los gastos incurridos por la Municipalidad de Santo Domingo, con motivo de la participación de los concejales doña [REDACTED], doña [REDACTED] y don [REDACTED], en dos cursos de capacitación realizados en Costa Rica y Perú, respectivamente.

Preguntas de Auditoría:

- ¿Se acreditó la participación efectiva de los concejales en las capacitaciones y actividades a las que concurren con financiamiento del municipio?
- ¿Se rindieron adecuadamente los gastos incurridos por los concejales que participaron en jornadas de capacitación y otras actividades financiadas por el municipio?
- ¿Las materias tratadas en las capacitaciones financiadas por el municipio fueron de utilidad para los concejales que participaron en ellas, en el cumplimiento de sus funciones dentro de esa entidad?

Principales Resultados:

- El municipio no acreditó que la participación de los concejales señoras [REDACTED] y [REDACTED], y don [REDACTED], en las pasantías "Turismo sostenible, instrumento para reducir la pobreza y proteger el ambiente" y "Desarrollo Sostenible en Planes Municipales de Medio Ambiente y Reciclaje", realizadas en Costa Rica y Perú, respectivamente, se encuentra directamente relacionada con el quehacer municipal, así como tampoco pudo comprobar que las mismas hayan contribuido a actualizar y mejorar sus conocimientos y destrezas para el eficiente desempeño de sus labores, descritas en el artículo 79 de la ley N° 18.695, por lo que la Municipalidad de Santo Domingo deberá adoptar las medidas que resulten necesarias para obtener el reintegro de los fondos involucrados, por la suma total de \$17.874.388, debiendo informar de ello a esta Sede Regional en un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del presente documento, vencido el cual, sin que se haya informado al respecto, se procederá a formular el reparo correspondiente, de acuerdo a lo previsto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336.

Q

d



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

REF. N°.: W007474/2018
JHV

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 923, DE 2018, SOBRE
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN
CAPACITACIONES DE CONCEJALES DE
LA MUNICIPALIDAD DE SANTO
DOMINGO.

VALPARAÍSO, - 7 FEB. 2019

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional una persona que solicitó reserva de su identidad, denunciando diversas situaciones, a su juicio irregulares, ocurridas en la Municipalidad de Santo Domingo, lo que dio origen a una investigación especial y al correspondiente examen de cuentas, cuyo resultado consta en el presente documento.

El equipo que ejecutó la fiscalización fue integrado por don José Luis Herrera Veas, en calidad de fiscalizador, y don Roberto Vergara Palomino, como supervisor.

JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se fundamenta en la sugerencia de fiscalización efectuada por el recurrente, quien solicita, en síntesis, verificar la legalidad de los gastos incurridos por la Municipalidad de Santo Domingo, con motivo de la participación de concejales de esa comuna en cursos de capacitación realizados en el extranjero.

Asimismo, a través de esta investigación la Contraloría General de la República 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, la revisión de esta Contraloría Regional se enmarca en el ODS N° 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

ANTECEDENTES GENERALES

El recurrente denuncia que, entre febrero de 2016 y marzo de 2018, la Municipalidad de Santo Domingo incurrió en gastos por un

AL SEÑOR
VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS
CONTRALOR REGIONAL DE VALPARAÍSO
PRESENTE



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

total de \$17.884.388, con motivo de la participación de las señoras [REDACTED] y [REDACTED], y don [REDACTED], todos concejales de esa comuna, en dos cursos de capacitación realizados en Costa Rica y Perú, en los que se abordaron materias relacionadas con el medio ambiente, sin embargo, indica que, a la fecha de su presentación, no consta la existencia de proyectos impulsados por el municipio, en los que se hayan aplicado los conocimientos adquiridos por esos ediles.

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

Enseguida, cabe indicar que el Concejo Municipal, entre los años 2012 y 2016, estuvo compuesto por las señoras [REDACTED] y [REDACTED] y los señores [REDACTED] y [REDACTED], y que entre los años 2016 y 2020, se conforma por la señora [REDACTED] y los señores [REDACTED] y [REDACTED].

En ese contexto, los artículos 71 y 72 de la citada ley N° 18.695, disponen que el concejo es un órgano colegiado de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala ese texto legal.

Luego, es dable recordar que el artículo 92 bis del referido texto normativo, establece en su inciso tercero 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 gestión municipal".

Al respecto, el dictamen N° 77.220, de 2015, ha precisado, en lo pertinente, 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.

En este contexto, es útil recordar que la Contraloría General, en uso de sus atribuciones legales, 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 prescribe, 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



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

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 de manera expresa las razones para que un 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 y cómo se relaciona dicha actividad con la gestión municipal.

METODOLOGÍA

La investigación se ejecutó 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 las Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por esta Entidad Fiscalizadora, y con los procedimientos sancionados por la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, la cual incluyó la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios de acuerdo a las circunstancias.

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

Precisado lo anterior, cabe mencionar que, con carácter reservado, a través del oficio N° 13.719, de 2018, se remitió a la Municipalidad de Santo Domingo el Preinforme de Investigación Especial N° 923, de igual año, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó mediante su oficio N° 596, de la misma anualidad, el que se tuvo en consideración para la elaboración del presente informe final.

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.

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



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

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la Municipalidad de Santo Domingo, la participación de los concejales don [REDACTED], y las señoras [REDACTED] z y [REDACTED], en las actividades de capacitación denunciadas por el recurrente, tuvo un costo total para el municipio de \$17.874.388, por concepto de pasajes, viáticos e inscripción, erogaciones que fueron examinadas en su totalidad, según se detalla en el Anexo N° 1.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

De conformidad con las indagaciones efectuadas y los antecedentes recopilados, considerando la normativa pertinente sobre la materia, se determinaron los hechos que se exponen a continuación:

I. CONTROL INTERNO

Se revisaron aspectos de control interno relacionados con los procesos asociados a las materias denunciadas, de los cuales no se determinaron observaciones relevantes de informar en esta oportunidad.

II. EXAMEN DE CUENTAS

1. Sobre participación en la pasantía "Turismo sostenible, instrumento para reducir la pobreza y proteger el ambiente", realizada en San José, Costa Rica.

Conforme se pudo constatar, la Municipalidad de Santo Domingo recibió de parte de la empresa Capacitación Gestión Global Ltda. una invitación para participar en el curso denominado "Turismo sostenible, instrumento para reducir la pobreza y proteger el ambiente", a realizarse en la ciudad de San José, Costa Rica, entre los días 22 y 27 de febrero de 2016, con un costo de \$1.850.000, por participante, que incluía la producción de la pasantía, traslados a reuniones y gira técnica, una mochila corporativa con material, los honorarios de los profesionales de la Cámara Nacional de Ecoturismo de Costa Rica, un resumen ejecutivo para presentar en el municipio y un certificado por su participación.

Según esa invitación, el objetivo de la pasantía era: 1) Conocer acerca de la contribución del turismo sostenible a la erradicación de la pobreza, el desarrollo de las comunidades y la protección de la biodiversidad; 2) Aprender metodologías innovadoras para generar desarrollo por intermedio del turismo sostenible; 3) Conocer proyectos exitosos en el ámbito del turismo sostenible, y herramientas que permitan incrementar las competencias para elaborar estrategias para propender al desarrollo sostenible de las comunas chilenas; y 4) Identificar fuentes de financiamiento internacionales de apoyo a proyectos de turismo sostenible.



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

En dicho contexto, se indica que el curso incluía la participación en conferencias y visitas técnicas que permitirían conocer de manera directa las zonas donde se han generado proyectos de preservación del medioambiente. En esa línea, el programa de la citada pasantía incluyó las siguientes actividades:

FECHA	HORA	ACTIVIDADES
22/02/2016	09:00	Jornada de acreditación e inducción del programa a realizar en la pasantía de parte de Gestión Global.
	15:00	Visita guiada de reconocimiento por la ciudad de San José.
23/02/2016	09:30	Jornada académica con profesionales de Costa Rica.
	15:00	Visita a la Cámara Nacional de Ecoturismo de Costa Rica.
24/02/2016	08:30	Salida a gira educativa para conocer cómo se implementan las buenas prácticas en sostenibilidad.
25/02/2016	08:30	Salida a gira educativa para conocer cómo se implementan las buenas prácticas en sostenibilidad.
		Visita a Parque Nacional.
26/02/2016	09:30	Análisis de la carta de la Tierra, como elemento para planificación del desarrollo local.
	15:00	Jornada de visitas protocolares a la Municipalidad de San José y a la embajada de Chile en Costa Rica.
27/02/2016	09:30	Jornada de evaluación y certificación.
	14:00	Regreso a Chile.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del programa proporcionado por la municipalidad.

Así, según aparece en el acta de la sesión ordinaria N° 106, de 6 de enero de 2016, el Concejo Municipal aprobó, por unanimidad, autorizar la participación de los concejales señoras [REDACTED] y [REDACTED], y don [REDACTED], en la aludida gira técnica.

Enseguida, mediante el decreto de pago N° 280, de 2016, el municipio pagó la factura no afecta o exenta N° 409, de igual año, de la empresa Capacitación Gestión Global Ltda., por la suma de \$5.550.000, correspondiente a la inscripción de los señalados concejales en la referida pasantía, mientras que a través del decreto de pago N° 455, de la citada anualidad, pagó a estos un total de \$5.624.595, por concepto de viático internacional.

A su vez, se verificó que la entidad edilicia emitió la orden de compra N° 3232-110-CM16, para la empresa Baltazar Turismo S.A., por un total de USD\$5.544, por la adquisición de pasajes aéreos para los mencionados concejales, itinerario Santiago-San José-Santiago, para los días 20 y 27 de febrero de 2016, y que a través del decreto de pago N° 704, de igual anualidad, pagó la factura N° 68725, de la citada empresa, por un monto total de \$3.975.048, impuesto incluido.

Ahora bien, las validaciones efectuadas permitieron constatar las siguientes situaciones:

a) Mediante decreto alcaldicio N° 310, de 2016, la municipalidad aprobó la contratación directa de la empresa Gestión Global Ltda. para la participación de los citados concejales en la pasantía de que se trata, para lo cual invocó la causal prevista en el artículo 8°, letra d), de la ley



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

N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, que dispone que procederá esa modalidad excepcional de contratación "si solo existe un proveedor del bien o servicio", hipótesis que no ha sido acreditada en la situación en análisis, lo que no se aviene a lo previsto en los dictámenes N°s 69.865, de 2012, 62.834, de 2014, y 71.688, de 2015, todos de esta Entidad de Control, entre otros.

En ese contexto, si bien en el citado acto administrativo se indicó que la pasantía era impartida exclusivamente por dicha empresa, nada le impedía al municipio llamar a una licitación pública para contratar esos servicios, estableciendo las condiciones que estimase pertinentes, cuestión que en la especie no ocurrió (aplica dictamen N° 71.688, de 2015, de la Contraloría General de la República).

Atendido que el municipio no se ha pronunciado sobre este punto en su respuesta, corresponde mantener la observación, por lo que esa entidad edilicia, en lo sucesivo, deberá ajustar sus procedimientos de compras a lo señalado en la anotada ley N° 19.886, y su reglamento, así como a lo indicado en la jurisprudencia administrativa citada, ello con el objeto de evitar la reiteración de situaciones como la descrita.

b) El artículo 79, letra II), de la ley N° 18.695, estipula, en lo que interesa, que al concejo le corresponderá autorizar los cometidos del alcalde y de los concejales que signifiquen ausentarse del territorio nacional. Añade su inciso segundo, que un informe de dichos cometidos y su costo se incluirán en el acta del concejo.

En ese contexto, si bien consta que los ediles, en la sesión N° 116 del Concejo Municipal, celebrada el 13 de abril de 2016, informaron a ese cuerpo colegiado sobre el cometido de que se trata, debe observarse que dicho informe no incluyó los costos asociados al mismo, incumpliendo con ello lo previsto en mencionado precepto.

Sobre el particular, la jurisprudencia de esta Entidad de Control contenida, entre otros, en el dictamen N° 85.355, de 2016, ha sostenido que no procede dar por cumplida la referida obligación si el informe emitido por los concejales sólo 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, cuestión que en la especie no aconteció.

En su respuesta, la municipalidad indica que arbitrará las medidas necesarias a fin de evitar que situaciones como la descrita vuelvan a ocurrir, por lo que se mantiene la observación, debiendo esa entidad velar por el cumplimiento de la medida informada.

c) Por su parte, se verificó que el citado informe indica los objetivos del curso y algunos datos geográficos de Costa Rica. Además, se expone, en forma genérica, que durante el desarrollo de la pasantía los ediles visitaron el Sistema Nacional de Áreas de Conservación, del Ministerio de



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

Ambiente y Energía de Costa Rica, ocasión en la que se abordaron las estrategias de turismo sostenible para las áreas silvestres protegidas; el Instituto Tecnológico de ese país, donde pudieron conocer el proyecto denominado "Centro histórico de San José - Paseo de Museos"; el centro de reciclaje de la Municipalidad de San José, oportunidad en la que se interiorizaron acerca del programa de recolección, manejo y reciclaje de residuos domésticos; y el Instituto Costarricense de Turismo, con la finalidad de conocer las buenas prácticas de ese país en sostenibilidad turística.

Enseguida, aparece que los concejales visitaron la "finca sura", ubicada en la localidad de Bella Vista, de la ciudad de San José, en Costa Rica, la que según se indica en el informe, pertenece a un pequeño agricultor que cultiva piñas, plátanos, vainilla, cacao, café y mangos, en forma natural y orgánica. Además, se expone que dicha propiedad integra el plan de ecoturismo; que en ella se reciben turistas todo el año; y que, durante su visita, tuvieron la oportunidad de ser "los primeros chilenos en plantar esquejes de piña, que crecerán junto a las matas plantadas por visitantes de todas las latitudes, como chinos, europeos y norteamericanos".

Finalmente, en el informe se concluye que, durante su estadía en Costa Rica, los ediles pudieron conocer el grado de involucramiento de la sociedad de ese país en la preservación de la naturaleza; que apreciaron cómo el Estado maneja las áreas protegidas; y que el curso sirvió como instancia para establecer nexos de colaboración con la Municipalidad de San José, el Instituto de Turismo y la Cámara de Ecoturismo de ese país.

Además, cabe señalar que, a dicho documento, se adjuntan 10 fotografías, verificándose que en 7 de ellas aparecen los concejales junto a otras personas -que no se identifican-, aparentemente en el marco de reuniones que se habrían sostenido en las instituciones visitadas; en 2 aparecen los ediles recorriendo lugares turísticos; y en 1 aparece una piña.

En esa línea, el municipio proporcionó a esta Sede Regional un certificado emitido por el representante legal de la empresa Gestión Global Ltda., de 20 de noviembre de 2018, en el que se indica que los mencionados concejales asistieron a la capacitación de que se trata, así como copia de los diplomas entregados por esa sociedad a las señoras [REDACTED] y [REDACTED] Z.

No obstante, en la especie no constan elementos de juicio indubitados, tales como certificados u otros documentos formales y/u oficiales, extendidos por los organismos internacionales visitados, que respalden la actuación de la comisión, así como tampoco se aprecia la existencia de convenios que formalicen los nexos supuestamente alcanzados con dichas entidades. Ello, toda vez que una certificación o diploma extendido por la propia empresa privada contratada por el municipio para llevar a cabo el servicio de que se trata, no posee el carácter de oficial y no puede considerarse elemento suficiente para demostrar la efectiva realización de las actividades convenidas.



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

Asimismo, debe consignarse que no se ha acreditado la existencia de antecedentes relativos a proyectos impulsados, financiados o en estudio, que digan relación, estén vinculados o permitan respaldar que las acciones y materias tratadas en el referido seminario fueron efectivamente conocidas por la comisión, y la forma como las mismas podrían ser replicadas en la comuna de Santo Domingo.

Con todo, debe observarse que de los antecedentes tenidos a la vista -a saber, la invitación, el programa, el informe elaborado por los concejales y la información aportada por los mismos-, no ha sido posible determinar con exactitud el alcance de las temáticas tratadas en la referida pasantía, si las actividades se encuentran directamente relacionadas con el quehacer municipal, y en definitiva, cómo la participación de esos concejales podría haber contribuido en actualizar y mejorar sus conocimientos y destrezas para el eficiente desempeño de sus labores, descritas en el artículo 79 de la ley N° 18.695, referidas principalmente a acciones de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, por lo que, en tales condiciones, los gastos que se analizan carecen de justificación (aplican dictámenes N°s 71.688, de 2015 y 15.001, de 2017, de esta Entidad de Control).

En este punto, el municipio señala, en síntesis, que durante la fiscalización se proporcionó a esta Sede Regional copia de un certificado emitido por el representante de la empresa Gestión Global Ltda., que indica que los concejales asistieron al citado curso; y copias de los diplomas que fueron entregados a los ediles, así como también informes elaborados por los mismos, que dan cuenta de su actuación en dicha actividad.

Agrega, que la pasantía fue informada en el sitio web www.leylobby.gob.cl/admin/viajes, dando cumplimiento a la ley N° 20.730; y que los concejales no cuentan con atribuciones para suscribir convenios que formalicen los nexos alcanzados con las entidades internacionales, con ocasión de la pasantía analizada.

Luego, indica que en 2016 la municipalidad entregó cuatro subvenciones a distintas organizaciones comunitarias, dos de ellas para el desarrollo del turismo, una para la contratación de asesorías, compra de plantas y premios, y otra para la implementación de invernaderos, aportes que, según señala, contaron con el acuerdo del Concejo Municipal. Añade que, en 2018, el municipio suscribió dos contratos de comodato con organizaciones privadas sin fines de lucro, respecto de propiedades municipales empleadas para el desarrollo de proyectos científicos y que buscan proteger el medioambiente, convenios que, según indica, también contaron con la aprobación de ese cuerpo colegiado. Finalmente, manifiesta que desde el año 2014, esa entidad edilicia participa del sistema de certificación medioambiental, y que actualmente posee el nivel de certificación de excelencia, para cuyos efectos, el año 2016 suscribió un convenio de cooperación con el Ministerio de Medio Ambiente.

Sin embargo, cabe advertir que en esta oportunidad el municipio tampoco adjunta antecedentes formales expedidos por los



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

organismos internacionales supuestamente visitados por los concejales, que permitan determinar con precisión el alcance de las materias que eventualmente habrían sido tratadas en la pasantía, ni antecedentes que den cuenta de los nexos alcanzados con esas entidades, por lo que no ha sido posible determinar cómo su participación podría haber contribuido a mejorar su desempeño en el municipio, por lo que se mantiene la observación en todos sus términos.

Por lo anterior, la Municipalidad de Santo Domingo deberá adoptar las medidas que resulten necesarias para requerir y obtener el reintegro de los fondos involucrados, por la suma total de \$15.149.643, debiendo informar de ello a esta Sede Regional en un plazo de 30 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe, vencido el cual, sin que se haya informado al respecto, se procederá a formular el reparo correspondiente, de acuerdo a lo previsto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336.

2. Sobre participación en la pasantía "Desarrollo Sostenible en Planes Municipales de Medio Ambiente y Reciclaje", realizada en Lima, Perú.

Como cuestión previa, cabe señalar que la empresa Instituto Técnico de Capacitación de Chile Spa hizo llegar al municipio una invitación para participar en el curso denominado "Desarrollo Sostenible en Planes Municipales de Medio Ambiente y Reciclaje", a realizarse en la ciudad de Lima, Perú, entre los días 26 y 31 de marzo de 2018, cuyo costo ascendía a la suma de \$820.000, por participante, e incluía la inscripción, bolso institucional, un pendrive con las materias del curso, un certificado y un galvano, cena de clausura, una carpeta anillada con documentos de apoyo, una lapicera y un recorrido en terreno a hitos del medioambiente.

Según se indica en esa invitación, la actividad consistiría en un encuentro internacional de autoridades municipales, cuyo objetivo era compartir experiencias en torno a nuevos desafíos en desarrollo sostenible, para optimizar y fortalecer el trabajo en medioambiente y reciclaje. Además, se indica que se sostendrían diversas reuniones de trabajo con actores y profesionales del Municipio de Lima, y que se visitarían distintos proyectos de esa entidad, hitos patrimoniales, culturales y el parque ecológico "Voces por el clima", según se detalla a continuación:

FECHA	HORA	ACTIVIDADES
26/03/2018	10:00 a 12:00	Acreditación Gran Hotel Central Lima.
27/03/2018	9:00 a 11:00	Los nuevos desafíos municipales en medioambiente como meta de desarrollo.
	11:00 a 11:15	Café de descanso
	11:15 a 14:00	Reunión de trabajo sobre el rol de los municipios en el tema del reciclaje
28/03/2018	9:00 a 14:00	Planes municipales en desarrollo sostenible
29/03/2018	9:00 a 14:00	Visita al Municipio de Lima y encuentro de trabajo con el Director de Áreas Verdes de la Subgerencia de Planificación y Desarrollo. Intercambio de experiencias en desarrollo sostenible, áreas verdes, patrimonio y turismo.
30/03/2018	10:00 a 14:00	Recorrido guiado a hitos verdes y sostenibilidad del reciclaje, parque "Voces por el clima", de Lima.



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

31/03/2018	10:00 a 14:00	Rueda de consultas, resumen final y posibles aportes comunales.
	21:00	Cena de clausura, certificación y despedida de delegaciones

Fuente: Elaboración propia sobre la base del programa proporcionado por la municipalidad.

En ese contexto, según se consigna en el acta de la sesión ordinaria N° 46, de 14 de marzo de 2018, el Concejo Municipal autorizó por unanimidad la participación de la concejala doña [REDACTED], en la actividad de que se trata.

Luego, se constató que por medio del decreto de pago N° 779, de 2018, esa entidad edilicia pagó la factura no afecta o exenta N° 14, de ese año, del Instituto Técnico de Capacitación de Chile Spa, la suma de \$820.000, correspondiente a la inscripción de la señora [REDACTED] en la señalada actividad, y que a través del decreto de pago N° 751, de la referida anualidad, pagó a esa edil un monto de \$1.165.037, por concepto de viático internacional.

Por su parte, aparece que la municipalidad emitió la orden de compra N° 3232-238-CM18, para la empresa LATAM Airlines Group S.A., por la suma de USD\$1.228,75, por la compra de los tickets aéreos para la aludida concejal, itinerario Santiago-Lima-Santiago, para los días 26 de marzo y 1 de abril de 2018, y que por medio del decreto de pago N° 1.168, de la citada anualidad, pagó la factura no afecta o exenta N° 3045500, de dicha empresa, por un total de \$739.708.

Pues bien, las validaciones efectuadas permitieron arribar a lo que se expone a continuación:

a) Por medio del decreto alcaldicio N° 439, de 2018, esa entidad edilicia aprobó la contratación del Instituto Técnico de Capacitación de Chile Spa, bajo la modalidad de trato directo, para la participación de la edil en la pasantía de que se trata, invocando la causal prevista en el artículo 8°, letra d), de la ley N° 19.886, que, como ya se indicara, dispone que procederá esa modalidad excepcional de contratación "si solo existe un proveedor del bien o servicio", causal cuya concurrencia no fue acreditada por el municipio, lo que no se aviene a lo previsto en los ya citados dictámenes N°s 69.865, de 2012, 62.834, de 2014, y 71.688, de 2015, todos de esta Entidad Fiscalizadora.

Además, si bien en ese decreto alcaldicio se indicó que la pasantía solo era impartida por dicha institución, nada le impedía a esa entidad edilicia llamar a un proceso licitatorio para contratar tales servicios, estableciendo las condiciones que estimase pertinentes, cuestión que en la especie no ocurrió (aplica dictamen N° 71.688, de 2015, de la Contraloría General de la República).

A este respecto, considerando que el municipio no se pronunció sobre este punto, se mantiene la observación, por lo que esa entidad, en lo sucesivo, deberá ajustar sus procedimientos de compras a lo estipulado en la referida ley N° 19.886, su reglamento y lo señalado en la citada jurisprudencia administrativa.



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

b) Si bien consta que la señora [REDACTED], en la sesión ordinaria N° 49, celebrada por el Concejo Municipal el 11 de abril de 2018, puso a disposición de ese cuerpo colegiado un informe acerca de su participación en la referida actividad de capacitación, debe observarse que dicho documento no incluyó los costos asociados a la misma, lo que contraviene el artículo 79, letra II), de la ley N° 18.695, y no se aviene a lo manifestado en el mencionado dictamen N° 85.355, de 2016, de la Contraloría General.

En su respuesta, la municipalidad señala que se implementaran las medidas pertinentes para evitar la reiteración de situaciones como la descrita, por lo que la observación se mantiene, debiendo esa entidad velar por el cumplimiento de la medida informada.

c) Además, se advirtió que, en el informe presentado, la señora [REDACTED] indica, de manera general y poco precisa, que su participación en dicha pasantía le permitió conocer en terreno la gestión que se realiza en ciudad de Lima, en temas relacionados con el ornato municipal, medioambiente, reciclaje, manejo de residuos sólidos, áreas verdes y calidad de aire. Además, señala que dicho curso le permitió conocer sobre innovación en el diseño de plazas y jardines comunales con figuras de animales y personajes infantiles hechos con flores, esquejes y plantas.

Asimismo, según consta en el cronograma de actividades elaborado por esa concejala, durante la pasantía aquella participó de reuniones sostenidas con la Dirección de Gerencia de Servicios y Gestión Ambiental de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con los ingenieros encargados de distintas áreas y con profesionales del Ministerio de Ambiente de Perú, ocasión en la que, según indica, se abordó la posibilidad de suscribir futuros convenios de colaboración entre esa cartera de Estado y el Ministerio de Medio Ambiente de Chile. Asimismo, cabe señalar que la concejala puso a disposición de esta Entidad de Control 13 fotografías -todas poco legibles-, y algunas diapositivas, supuestamente empleadas durante el desarrollo del curso.

Finalmente, la señora [REDACTED] proporcionó copia del diploma que le fue conferido por el Instituto Técnico de Capacitación de Chile Spa, por su participación en el curso; listas de asistencia que incluyen el logotipo de ese instituto; la lista de asistencia de una reunión que se habría realizado el 27 de marzo de 2018, en la Municipalidad Metropolitana de Lima, sobre gestión ambiental; y el programa de una reunión que se habría llevado a cabo el 28 de ese mes y año, en el Ministerio del Ambiente del Perú, denominada "Intercambio de experiencias".

Sin embargo, debe observarse que, en la especie, no constan elementos de juicio indubitados, tales como certificados u otros documentos formales y/u oficiales, extendidos por las autoridades o personeros de la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Ministerio de Ambiente del Perú con las que se habrían sostenido las reuniones que se indican, pudiendo señalarse inclusive que, en las listas de asistencia proporcionadas, solo figuran personas que se identifican como concejales de distintos municipios chilenos. Ello, toda vez que una



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

certificación o diploma extendido por la propia empresa privada contratada por el municipio para llevar a cabo el servicio de que se trata, no posee el carácter de oficial y no puede considerarse elemento suficiente para demostrar la efectiva realización de las actividades convenidas.

En esa línea, tampoco se tuvieron a la vista antecedentes que respalden cuál habría sido la participación de la señora [REDACTED] [REDACTED], en torno a las supuestas gestiones realizadas para la suscripción futura de un convenio de cooperación entre las autoridades de Chile y Perú, ni tampoco aquellos que den cuenta de las iniciativas desarrolladas en el país vecino, cuya implementación pretende replicarse en la comuna de Santo Domingo.

Con todo, debe observarse que de los antecedentes tenidos a la vista -a saber, la invitación, el programa adjunto, el informe elaborado por la concejala y la información aportada por aquella-, no ha sido posible determinar el alcance de las materias abordadas en la pasantía, así como tampoco acreditar que el contenido de esas actividades se encuentre directamente relacionado con el quehacer municipal y con las funciones y finalidades propias que le competen a los concejales, señaladas en el artículo 79 de la ley N° 18.695, referidas principalmente a acciones de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, exigencia necesaria para actuar válidamente en representación de esa entidad edilicia (aplica dictamen N° 15.001, de 2017, de esta Entidad de Control).

El alcalde, al igual que en el caso anterior, manifiesta, en lo medular, que durante la fiscalización se puso a disposición de esta Entidad de Control copia del diploma conferido por la empresa Instituto Técnico de Capacitación de Chile Spa, de las listas de asistencia, y del informe fundado elaborado por la señora [REDACTED] z, antecedentes que, a su entender, demuestran su participación en el curso de que se trata.

Añade, que la actividad fue informada a través del sitio web www.leylobby.gob.cl/admin/viajes, y que los concejales no cuentan con atribuciones para celebrar contratos nombre de los municipios, en el marco de las pasantías que realicen.

Luego, menciona las mismas subvenciones detalladas en su respuesta al caso anterior, respecto de las cuales reitera que contaron con el acuerdo del Concejo Municipal, e indica que, en 2018, el municipio implementó nuevos puntos de reciclaje urbano y rural, instaló letreros informativos sobre centros de reciclaje, adoptó nuevas medidas de prevención de incendios y realizó una campaña rural para generar conciencia sobre responsabilidades y deberes en la adquisición de parcelas, argumentos que en nada desvirtúan el hecho objetado, por lo que corresponde mantener la observación.

Así, atendido que, en esta ocasión, el municipio tampoco acompaña antecedentes emitidos por las instituciones internacionales que habrían sido visitadas por la señora [REDACTED] z y que sirvan para determinar el real alcance de las materias supuestamente tratadas en la actividad analizada, así como tampoco adjunta documentos que acrediten las supuestas gestiones realizadas por aquella para la suscripción futura de un convenio



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

de cooperación entre las autoridades de Chile y Perú, corresponde que el alcalde arbitre las acciones pertinentes para requerir y obtener el reintegro de los recursos entregados a aquella, por concepto de inscripción, viáticos y pasajes, por el total de \$2.724.745, debiendo informar sobre el particular a esta Contraloría Regional en un plazo de 30 días hábiles, vencido el cual, sin que se haya informado al respecto, se procederá a formular el reparo respectivo, conforme a lo previsto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, ya citada.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Municipalidad de Santo Domingo no ha aportado antecedentes que permitan subsanar o levantar las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 923, de 2018, por lo cual esa entidad edilicia deberá adoptar las medidas correspondientes, a fin de dar estricto cumplimiento al ordenamiento jurídico que regula la materia objeto del análisis.

Así, de acuerdo con lo expuesto en el presente informe, se concluye lo siguiente:

1. El municipio no acreditó que la participación de los concejales señoras [REDACTED] y [REDACTED], y don [REDACTED], en las pasantías "Turismo sostenible, instrumento para reducir la pobreza y proteger el ambiente" y "Desarrollo Sostenible en Planes Municipales de Medio Ambiente y Reciclaje", realizadas en Costa Rica y Perú, respectivamente, se encuentra directamente relacionada con el quehacer municipal, así como tampoco pudo comprobar que las mismas hayan contribuido a actualizar y mejorar sus conocimientos y destrezas para el eficiente desempeño de sus labores, descritas en el artículo 79 de la ley N° 18.695, por lo que la Municipalidad de Santo Domingo deberá adoptar las medidas que resulten necesarias para obtener el reintegro de los fondos involucrados, por la suma total de \$17.874.388, debiendo informar de ello a esta Sede Regional en un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del presente documento, vencido el cual, sin que se haya informado al respecto, se procederá a formular el reparo correspondiente, de acuerdo a lo previsto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336 (Acápites II, Numerales 1, letra c); y 2, letra c) (AC)).

2. Las dos capacitaciones analizadas fueron contratadas bajo la modalidad de trato directo, invocando la causal prevista en el artículo 8°, letra d), de la ley N° 19.886, esto es, "si solo existe un proveedor del bien o servicio", sin que haya sido acreditada la concurrencia de dicha hipótesis, por lo que esa entidad edilicia deberá ajustar sus procedimientos de compras a lo establecido en la aludida normativa legal (Acápites II, Numerales 1, letra a); y 2, letra a) (MC))

3. Los informes presentados por los concejales acerca de su participación en las referidas actividades de capacitación, no incluyeron los costos asociados a las mismas, lo que contraviene el artículo 79, letra II), de la ley N° 18.695, y no se aviene a lo manifestado en el dictamen N°



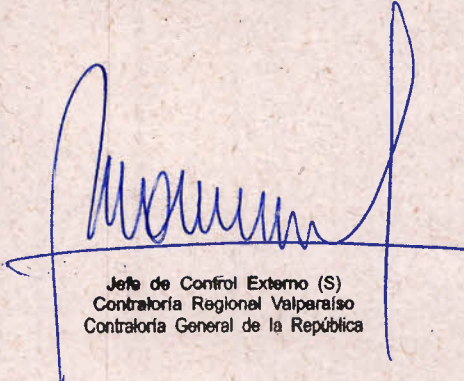
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

85.355, de 2016, de la Contraloría General, por lo que la municipalidad, en lo sucesivo, deberá velar por el cumplimiento de esa normativa legal y jurisprudencia administrativa (Acápito II, Numerales 1, letra b); y 2, letra b) (MC)).

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron categorizadas como AC, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en Anexo N° 2, en el plazo de 30 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe, comunicando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Remítase el presente informe al Alcalde, al Secretario Municipal, al Director de Control Interno y al Concejo Municipal de la Municipalidad de Santo Domingo; y al recurrente.

Saluda atentamente a Ud.,



Jefe de Control Externo (S)
Contraloría Regional Valparaíso
Contraloría General de la República



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

ANEXO N° 1

GASTOS INCURRIDOS POR EL MUNICIPIO EN LAS CAPACITACIONES DENUNCIADAS POR EL RECURRENTE

DECRETO DE PAGO			CONCEPTO	NOMBRE DE LA ACTIVIDAD	PAÍS	CONCEJALES QUE ASISTIERON
N°	FECHA	MONTO \$				
751	21/03/2018	1.165.037	Viático	Desarrollo Sostenible en Planes Municipal de Medio Ambiente y Reciclaje	Perú	[REDACTED]
779	23/03/2018	820.000	Inscripción			
1.168	04/05/2018	739.708	Pasajes aéreos			
280	04/02/2016	5.550.000	Inscripción	Turismo sostenible, instrumento para reducir la pobreza y proteger el ambiente	Costa Rica	[REDACTED] y [REDACTED]
455	17/02/2018	5.624.595	Viático			
704	04/03/2016	3.975.048	Pasajes aéreos			
<u>TOTAL</u>		<u>17.874.388</u>				



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

ANEXO N° 2

ESTADO DE OBSERVACIONES DE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 923, DE 2018.

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA REGIONAL EN EL INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Acápito II, Numerales 1, letra c); y 2, letra c)	El municipio no acreditó que la participación de los concejales señoras [REDACTED] y [REDACTED] y don [REDACTED], en las pasantías "Turismo sostenible, instrumento para reducir la pobreza y proteger el ambiente" y "Desarrollo Sostenible en Planes Municipales de Medio Ambiente y Reciclaje", realizadas en Costa Rica y Perú, respectivamente, se encuentra directamente relacionada con el quehacer municipal, así como tampoco pudo comprobar que las mismas hayan contribuido a actualizar y mejorar sus conocimientos y destrezas para el eficiente desempeño de sus labores, descritas en el artículo 79 de la ley N° 18.695.	Adoptar las medidas que resulten necesarias para obtener el reintegro de los fondos involucrados en esa actividad, por la suma de \$17.874.388, debiendo informar de ello a esta Sede Regional en un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del presente documento, vencido el cual, sin que se haya informado al respecto, se procederá a formular el reparo correspondiente, de acuerdo a lo previsto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336.	AC		

Fuente: Elaboración propia.

