



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de La Cruz

Número de Informe: 312/2021
8 de junio de 2021



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

16 PAZ, JUSTICIA
E INSTITUCIONES
SÓLIDAS



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



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

REFS.: N^{os} W019474/2020
 W019478/2020

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

VALPARAÍSO,

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 312 de 2021, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de La Cruz.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR
 DIRECTOR DE CONTROL DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CRUZ
LA CRUZ

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	VICTOR MERINO ROJAS	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	09/06/2021	
Código validación	p3lLweEtt	
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos	



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

**Resumen Ejecutivo Informe Final de Investigación Especial N° 312, de 2021,
Municipalidad de La Cruz**

Objetivo:

Investigar las materias expuestas por una persona que solicitó reserva de identidad, quien denuncia supuestas irregularidades cometidas por la concejala de la Municipalidad de La Cruz, doña [REDACTED], en la entrega de cajas de mercadería donadas por un particular, en el contexto de la campaña electoral de doña [REDACTED] como candidata a la alcaldía de dicha comuna, sin cumplir las restricciones sanitarias decretadas por la pandemia de Covid-19.

Pregunta de la Auditoría:

- ¿Tramitó la Municipalidad de La Cruz, permisos en el portal Comisaría Virtual para los miembros del concejo municipal para fines institucionales?
- ¿Entregó ese municipio recursos municipales para la adquisición de alimentos para ser distribuidos por la concejala [REDACTED]?
- ¿Se registraron por parte de esa concejal en el banner de la ley N° 20.730, las ayudas proporcionadas a vecinos de la comuna de La Cruz?

Principales Resultados:

- La Municipalidad de La Cruz no posee manuales o protocolos que describan, estandaricen u oficialicen el funcionamiento para el cumplimiento de la normativa y reglamento que regula el lobby, lo que no se aviene con lo prescrito en los N°s 7 y 40, de la resolución exenta N°1.485, de 1996, de la Contraloría General de la República.
- La concejala doña [REDACTED] utilizó Permiso Único Colectivo folio N°3945887 para efectuar actividades particulares el sábado 1 de agosto de 2021, en circunstancias que dicho permiso fue otorgado por la Municipalidad de La Cruz a través de la plataforma Comisaría Virtual de Carabineros de Chile para cumplir las labores inherentes a su cargo de concejal, y solo la habilitaba para desplazarse entre el origen y destino allí consignados.
- Si bien en la actividad de entrega de alimentos fue realizada fuera de la jornada laboral y sin la participación de personal municipal, los antecedentes aportados por el recurrente dan cuenta de que la señora [REDACTED] usó su cargo como concejal para la entrega de la referida ayuda social, no ajustándose a lo dispuesto en los dictámenes N°s 61.301, de 2012, y 1.353, de 2013, todos de esta Entidad de Control.



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

REFS.: N^{os} W019474/2020
W019478/2020
PIV

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 312, DE 2021, SOBRE
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN
ENTREGA DE CAJAS DE ALIMENTOS
POR PARTE DE UNA CONCEJALA DE LA
MUNICIPALIDAD DE LA CRUZ.

VALPARAÍSO, 8 de junio de 2021

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional una persona que solicitó reserva de su identidad, denunciando una serie de situaciones, a su juicio irregulares, que habría cometido la concejala de la Municipalidad de La Cruz, doña [REDACTED], lo que dio origen a una investigación especial, cuyo resultado consta en el presente documento.

JUSTIFICACIÓN

La investigación se efectuó con la finalidad de atender la presentación realizada por el recurrente, quien, en lo medular, denuncia supuestas irregularidades en la entrega de 110 cajas de mercadería donadas por un particular y entregadas a los vecinos de la comuna de La Cruz por la aludida concejala, en el contexto de la campaña electoral de doña [REDACTED], como candidata a la alcaldía de dicha comuna, sin cumplir las restricciones sanitarias decretadas por la pandemia de Covid-19.

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

En síntesis, el recurrente denuncia que el 1 de agosto de 2020, la concejala de la Municipalidad de La Cruz, [REDACTED], junto a las señoras [REDACTED] -candidata a alcaldesa-, [REDACTED] y [REDACTED], difundieron a través de sus redes sociales en Facebook que se encontrarían efectuado actividades sociales en terreno, en circunstancias que en dicha época esa comuna se encontraba en cuarentena por disposición de la Autoridad Sanitaria, por lo que estima que para tal actividad las

AL SEÑOR
VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS
CONTRALOR REGIONAL DE VALPARAÍSO
PRESENTE



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

denunciadas habrían infringido las disposiciones relativas a la tramitación y uso de los permisos temporales individuales y salvoconductos obtenidos en la página “Comisaria Virtual”.

Agrega que, según una publicación de la citada concejala en la mencionada red social, las cajas de alimentos habrían sido donadas por una empresa privada, sin embargo, estas no se encuentran registradas como donaciones recibidas por aquella en la plataforma municipal referida a la ley N° 20.730, que regula el lobby.

Por otro lado, acusa que junto con las cajas, la aludida concejala les adjuntó una nota en donde indica que estas eran un regalo de ella y de su compañera de partido y candidata a alcaldesa, dona [REDACTED]

Por lo anterior, solicita que se transparente la información sobre las entregas de ayudas, su origen, distribución y la participación de las denunciadas en la gestión de las ayudas.

Sobre el particular, conviene recordar que la Municipalidad de La Cruz, es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya misión conforme al 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.

Asimismo, es dable señalar que la presente fiscalización se ejecutó en parte durante la vigencia del decreto supremo N° 104, de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que declaró el estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, en el territorio de Chile, por un periodo de 90 días a contar del día 18 de marzo de ese año, prorrogado por otros 360 días, mediante los decretos supremos N°s 269, 400 y 646, de misma anualidad, y 72, de 2021, cuyas circunstancias afectaron el normal desarrollo de esta, principalmente en lo que dice relación con la imposibilidad de realizar validaciones en terreno.

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, de este origen, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por esta Entidad Fiscalizadora; y los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General de la República, y determinándose la realización de diversas pruebas, tales como la solicitud de datos, informes, análisis de documentos, validaciones y otros antecedentes que se estimaron necesarios de acuerdo a las circunstancias, y en lo que dice relación, con la imposibilidad de realizar validaciones en terreno.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO

UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

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 compleja/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo con 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.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

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

I. CONTROL INTERNO

Ausencia de manual de procedimientos.

Se verificó que la Municipalidad de La Cruz no posee manuales o protocolos que describan, estandaricen u oficialicen el funcionamiento para el cumplimiento de la normativa y reglamento que regula el lobby, situación que fue confirmada por el Administrador municipal de esa entidad a través del certificado sin número, de 11 de mayo del año 2021, y lo informado en el punto N° 2 del oficio N° 128 de la misma data y origen.

Lo expuesto, no se aviene con lo prescrito en el N° 7 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de la Contraloría General de la República, según el cual la estructura de control interno la constituye el conjunto de planes, métodos y procedimientos, entre otros.

Igualmente, infringe lo previsto en el N° 40 de la citada resolución exenta N° 1.485, que consigna que las normas específicas son los mecanismos o procedimientos que permiten alcanzar los objetivos del control, las que comprenden las políticas específicas, los procedimientos y los planes de la organización, entre otras, por lo que esa entidad edilicia deberá disponer en lo sucesivo, todas las medidas tendientes a contar con los anotados procedimientos documentados.

II.- EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA.

1. Sobre salvoconducto obtenido en la plataforma Comisaria Virtual de Carabineros de Chile.

En cuanto al mal uso que, según el recurrente, habrían hecho las denunciadas del permiso para circular en cuarentena, se constató que doña [REDACTED] concejala de la Municipalidad de la Cruz, fue incluida en el "Permiso Unico Colectivo" folio N°3945887, de 28 de julio de año 2020, tramitado

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

por ese municipio en la plataforma Comisaria Virtual de Carabineros de Chile, y que estuvo vigente entre el 29 de julio de 2020 y el 5 de agosto del mismo año.

Al respecto, la entidad edilicia indicó, mediante el ya citado oficio N° 128, de 2021, en su punto N° 1, que el permiso fue extendido a nombre de la concejala doña [REDACTED], a solicitud de ella misma, para cumplir las labores inherentes al cargo de concejal y no para prestar apoyo en la candidatura de la exconcejala de la de la Municipalidad de la Cruz doña [REDACTED] [REDACTED] candidata -en ese momento- a alcaldesa de la comuna.

Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo a lo señalado en la sección "Limitaciones" del aludido Permiso Único Colectivo, aparece que el mismo solo permitía realizar el trayecto entre la dirección Sargento Aldea N° 18 y la Municipalidad de La Cruz, entre las 05:00 y 23:59 horas, no consignando en ningún sentido que la concejala pudiera transitar libremente por la comuna o que podía acceder a otras actividades.

En este contexto, conviene recordar que de acuerdo con el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, y con lo dispuesto en los artículos 2°, 3°, 5° y 7° de ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, es obligación primordial de los servidores públicos propender al bien común, debiendo cumplir fiel y esmeradamente, dentro de su competencia, las tareas propias de sus funciones, a fin de atender eficientemente las necesidades públicas a su cargo.

Por otro lado, el artículo 52 de la referida ley N° 18.575, dispone que las autoridades de la Administración del Estado, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al principio de probidad administrativa, el cual 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".

Agrega el artículo 53 de ese texto legal, que el interés general "Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley".

Al tenor de lo expuesto, no resultó procedente que la referida edil ejecutara labores que no se enmarcan en aquellas propias de su cargo, haciendo uso de un permiso previsto para el cumplimiento de sus funciones como concejal, por lo que corresponde que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en tales prácticas.

En todo caso, conviene recordar que conforme con lo dispuesto en el artículo 89 de la ley N° 18.695, los concejales no tienen el carácter de funcionarios municipales y, por tanto, no están afectos a



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

responsabilidad administrativa, por lo que solo procedería perseguir las eventuales responsabilidades civiles y penales que pudieran afectarles en sede jurisdiccional, o bien, en caso de que hubiera incurrido en una contravención grave al principio de probidad administrativa, requerirse por cualquier concejal la declaración de su cesación en el cargo ante el Tribunal Electoral Regional respectivo, acorde con los artículos 76, letra f), y 77 del mismo texto legal, según ha sido estipulado, entre otros, en el dictamen N° 22.667, de 2017, de la Contraloría General, por lo que se remitirán al Concejo Municipal los antecedentes del caso, para su conocimiento y fines, conforme a sus facultades.

2. Participación de funcionarios municipales y entrega de propaganda política.

Sobre este punto, la municipalidad, a través del su citado oficio N° 128, informa que solo reconocen como sujeto pasivo a la concejala doña [REDACTED] y que las otras personas mencionadas no son funcionarias municipales.

En concordancia con lo anterior, la aludida edil, mediante un informe sin número, de 30 de noviembre de 2020, manifestó que “las personas a quienes se identifica no son funcionarias municipales, dado que se trata de una de mis hijas y dos amigas con quienes habitualmente realizamos trabajo comunitario.”

En la misma línea, de la revisión de los registros disponibles en el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER), que mantiene la Contraloría General de la República, no se encontraron datos que vincularan a doña [REDACTED] y doña [REDACTED] con la Municipalidad de La Cruz en el periodo fiscalizado.

Ahora bien, los antecedentes aportados por el recurrente, entre ellos la fotografía de la caja de mercaderías distribuida a los vecinos y la de un saludo de la concejala doña [REDACTED] de doña [REDACTED] Trabajadora Social -candidata a la alcaldía-, y dos publicaciones de la señora [REDACTED] red social Facebook, relativas a actividades de acción social y entrega de alimentos a vecinos de la comuna de La Cruz, si bien no permiten concluir que la mencionada actividad tuvo fines electorales, sí da cuenta del uso por parte de la aludida concejala, de su cargo para la entrega de la referida ayuda.

Al respecto, la reiterada jurisprudencia de esta Entidad de Control contenida, entre otros, en el dictamen N° 52.984, de 2016, ha sostenido que el alcalde y los concejales también deben, en el desempeño de sus cargos, abstenerse de realizar actividades políticas en cumplimiento de las normas sobre probidad administrativa contenidas en la anotada ley N° 18.575, cuya observancia les resulta exigible por expreso mandato del inciso final, del artículo 40 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Asimismo, cabe mencionar que el deber antes descrito se extiende a todo el período en que se desarrolla una función o cargo público, y no solo a aquel en que se lleva a cabo un proceso electoral (aplica criterio



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

contenido en los dictámenes N^{os} 61.301, de 2012, y 1.353, de 2013, todos de esta Entidad de Control), por lo que la señora [REDACTED] deberá, en lo sucesivo, abstenerse de llevar a cabo acciones políticas, en tales condiciones.

Sin perjuicio de lo anterior, es del caso hacer presente que, cuando se trata de actividades realizadas al margen del desempeño del cargo, fuera de la jornada de trabajo y con recursos y bienes propios, tales autoridades, en su calidad de ciudadanos, se encuentran habilitados para ejercer los derechos políticos consignados en los artículos 13 y 19, N^o 12, de la Carta Fundamental, pudiendo emitir libremente sus opiniones en materias políticas y participar en actividades de esa naturaleza, tal como ha sido señalado en los dictámenes N^{os} 42.662, de 2000, 48.097, de 2009 y 39.735, de 2011, entre otros, todos de este Organismo Fiscalizador.

3. Entrega de recursos por parte de privados.

En relación con lo denuncia de que la concejala doña [REDACTED] junto a las personas ya individualizadas, no habrían registrado en la plataforma municipal de la ley N^o 20.730 -que regula el Lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios- las cajas de alimentos recibidas en donación, cabe señalar que el municipio, mediante su oficio N^o 385, de 27 de noviembre de 2021, indicó que no existen registros en la mencionada plataforma relacionados con dicho donativo.

Por su parte, la citada edil, mediante correo electrónico de fecha 11 de mayo del presente año, indicó que fue invitada a participar en la aludida actividad como autoridad y representante popular, por voluntarios y por doña [REDACTED] presidenta de Corporación Centro Ayún, la que se encuentra inscrita en el Registro de instituciones sin fines de lucro distribuidoras y/o receptoras de productos.

Agrega, que su rol fue dar fe de la entrega de mercadería; que no tuvo los antecedentes de las personas o entidades que efectuaron la donación, la cantidad y monto; y que se trató de una ayuda que se realizó en beneficio de las personas que necesitaban apoyo en alimentos, lo cual motivó que concurriera en un par de ocasiones junto con las demás voluntarias que visitaron a las familias y que recibieron la respectiva ayuda.

Luego, consultada sobre el origen de los recursos dispuestos para la adquisición de las cajas de alimentos, expresa que es la agrupación de voluntarios de la Corporación Centro Ayún la que posee el listado de beneficiarios y registros de recepción de cajas, por lo que desconoce la cantidad y los productos que se donarían, e ignora la identificación de los beneficiarios de dichas ayudas.

Ahora bien, de las validaciones efectuadas, se constató que el Centro Ayún, RUT 65.170.663-7, es una persona jurídica de derecho privado y sin fines de lucro y, por ende, no está obligado a declarar los recursos que gestiona en la plataforma de la ley N^o 20.730. Asimismo, se verificó que dicha entidad se encuentra inscrita en el Registro de Colaboradores del Estado y



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

Municipalidades; y que su representante legal es la señora [REDACTED] quien, cabe hacer presente, no fue posible contactar para confirmar los dichos de la señora [REDACTED].

Así, en virtud de las indagaciones realizadas y atendido que el recurrente no ha aportado mayores antecedentes que permitan arribar a lo contrario, no queda más que desestimar, en esta oportunidad, esta parte de la denuncia.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, esta Entidad de Control ha debido desestimar las denuncias abordadas en el numeral 3, del Acápito II.- Examen de la Materia Investigada.

No obstante, ese municipio deberá adoptar medidas con el objeto de regularizar dichas materias, dando estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. La Municipalidad de La Cruz no posee manuales o protocolos que describan, estandaricen u oficialicen el funcionamiento para el cumplimiento de la normativa y reglamento que regula el lobby, lo que no se aviene con lo prescrito en los N°s 7 y 40 de la resolución exenta N°1.485, de 1996, de la Contraloría General de la República, por lo que esa entidad edilicia deberá disponer en lo sucesivo, todas las medidas tendientes a contar con los anotados procedimientos documentados. (Acápito I, (MC)).

2. La concejala doña [REDACTED] a, utilizó Permiso Único Colectivo folio N°3945887 para efectuar actividades particulares el sábado 1 de agosto de 2021, en circunstancias que dicho permiso fue otorgado por la Municipalidad de La Cruz a través de la plataforma Comisaría Virtual de Carabineros de Chile para cumplir las labores inherentes a su cargo de concejal, y solo la habilitaba para desplazarse entre el origen y destino allí consignados, por lo que corresponde que, en lo sucesivo, esa edil se abstenga de incurrir en prácticas como la descrita. (Acápito II, numeral 1, (MC)).

3. Si bien en la actividad de entrega de alimentos fue realizada fuera de la jornada laboral y sin la participación de personal municipal, los antecedentes aportados por el recurrente dan cuenta de que la señora [REDACTED] usó su cargo como concejal para la entrega de la referida ayuda social, no ajustándose a lo dispuesto en los dictámenes N°s 61.301, de 2012, y 1.353, de 2013, todos de esta Entidad de Control, por lo que deberá, en lo sucesivo, abstenerse de llevar a cabo dichas acciones en el ejercicio de su cargo (Acápito II, numeral 2 (MC)).

Transcríbese a la Alcaldesa, al Director de Control y al Concejo Municipal de la Municipalidad de La Cruz; a la Unidad Técnica de Control Externo de esta Contraloría Regional; y al recurrente.



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

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:	
Nombre:	VICTOR RIVERA OLGUIN
Cargo:	Jefe de Unidad de Control Externo
Fecha:	08/06/2021

