



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 89.111/13.-
RNG/VAP/hop.-

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.-

RTE. ANTEC

CONCEPCIÓN, 14514 17.09.2013

Adjunto remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° IE-39 de 2013 debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Chiguayante.

Saluda atentamente a Ud.

PABLO HERNÁNDEZ MATUS
Contralor Regional Subrogante
Contraloría Regional del Bío-Bío

AL SEÑOR
JEFE UNIDAD DE CONTROL
MUNICIPALIDAD DE CHIGUAYANTE
CHIGUAYANTE



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

REF. N° 89.111/13

INFORME FINAL N° IE 39 DE 2013, SOBRE
DENUNCIA RELACIONADA CON
EVENTUAL MAL USO DE RECURSOS, EN
LA MUNICIPALIDAD DE CHIGUAYANTE.-

CONCEPCIÓN, 17 SET. 2013

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional del Bío-Bío, el señor Jorge Lama Navarro, denunciando una actuación del Alcalde de la Municipalidad de Chiguayante, don José Antonio Rivas Villalobos, la que a su juicio reviste el carácter de irregular y en la cual habría utilizado recursos municipales. La materia contenida en la citada presentación, dio origen a una investigación especial, cuyo resultado se expone en el presente informe.

ANTECEDENTES

El recurrente en su denuncia, manifiesta que el día 23 de mayo de 2013, con motivo de la visita a la Región del Bío-Bío, por parte de la candidata presidencial señora Michelle Bachelet Jeria, el Alcalde de la Municipalidad de Chiguayante, don José Antonio Rivas Villalobos, habría llegado al Aeropuerto Carriel Sur de Concepción a bordo de una camioneta blanca, marca Chevrolet, placa patente BVRL-62, en horario de trabajo, situación que no se ajusta a las disposiciones legales vigentes, que dicen relación con el deber de las autoridades de abstenerse de participar en actividades proselitistas durante su jornada laboral, así como la prohibición absoluta de disponer de bienes fiscales y/o municipales al servicio de acciones de tipo partidista y electoral.

METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor e incluyó el examen de registros, documentos, así como también la solicitud de antecedentes, certificaciones, declaraciones y otros documentos que se estimó necesario en las circunstancias.

AL SEÑOR
PABLO HERNÁNDEZ MATUS
CONTRALOR REGIONAL DEL BÍO-BÍO (S)
PRESENTE



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

Cabe precisar, que mediante oficio N° 12.120 de 2013, con carácter de reservado, se remitió al Alcalde de la Municipalidad de Chiguayante, el preinforme de observaciones N° IE- 39/13, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, instancia que se concretó mediante ordinario N° 477, de 2013, cuyos antecedentes fueron analizados para la emisión del presente informe final.

ANÁLISIS

1. Aspectos Normativos

En relación a la materia objeto de la denuncia, corresponde señalar que de conformidad a lo prescrito en el artículo 27, de la ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control de Gasto Electoral, se establece que en materia del ejercicio de las funciones públicas, "los funcionarios públicos no podrán realizar actividad política dentro del horario dedicado a la Administración del Estado, ni usar su autoridad, cargo o bienes de la institución, para fines ajenos a sus funciones."

Asimismo, cabe hacer presente que el artículo 19 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, señala que "el personal de la Administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la administración".

Por lo tanto, el funcionario público, en el desempeño de su cargo, no puede realizar actividades ajenas al mismo, como son las de carácter político contingente, ni tampoco valerse de ese empleo para favorecer o perjudicar a determinada candidatura, tendencia o partido político.

En el mismo sentido, la letra h) del artículo 82, de la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, expresamente prohíbe a los funcionarios regidos por este cuerpo legal a "realizar cualquier actividad política dentro de la Administración del Estado o usar su autoridad, cargo o bienes de la municipalidad para fines ajenos a sus funciones".

Por otra parte, es necesario tener presente que este Organismo Contralor, mediante el oficio N° 57.200, de 2013, impartió instrucciones con ocasión de las elecciones municipales que se realizaron en el año 2013, las que entre otras materias, tratan sobre la prescindencia política que deben observar los funcionarios de la Administración del Estado y la prohibición del uso de bienes, vehículos y recursos en actividades políticas.

En relación al uso y circulación de vehículos estatales, tal materia se encuentra regulada por las disposiciones contenidas en el decreto ley N° 799, de 1974 y circular N° 35.593, de 1995, que imparte instrucciones para la aplicación de este mismo decreto ley, el que fue modificado por el oficio N° 41.103, de 1998, ambos de esta Contraloría General, donde se establece que sólo tendrán derecho al uso de vehículos para el desempeño de las funciones inherentes a sus cargos, los funcionarios públicos que estén autorizados para ello.



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

A mayor abundamiento, tal como se ha señalado reiteradamente por este Organismo Fiscalizador, en los dictámenes N^{os} 36.071, de 1973, 38.315, de 1977, 9.738, de 1990 y 225, de 1993, entre otros, existe la prohibición absoluta del uso de vehículos en cometidos particulares o ajenos a la institución al cual pertenecen, ya sea en días hábiles o inhábiles. Dicha prohibición, se agrega, no admite excepciones de ninguna especie y afecta a todos los servidores del Estado que emplean vehículos de las diversas reparticiones públicas.

2. Resultado de la investigación

De acuerdo a lo señalado por el recurrente, el día 23 de mayo de 2013, con motivo de la visita que la entonces precandidata presidencial, señora Michelle Bachelet Jeria, efectuó a la Región del Bío-Bío, se divisó al Alcalde de la Municipalidad de Chiguayante, don José Antonio Rivas Villalobos, en el Aeropuerto Carriel Sur de Concepción, en horario de trabajo, el cual llegó al lugar a bordo de la camioneta marca Chevrolet, color blanco, placa patente BVRL-62, de propiedad de la municipalidad.

Al respecto, de conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa legal pertinente, así como los datos proporcionados por el municipio, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación:

2.1. Don Juan Carlos Alcayaga Caro, chofer de la Municipalidad de Chiguayante, manifestó en su declaración que en la mañana del día 23 de mayo de 2013, concurrió en la camioneta marca Chevrolet, placa patente BVRL-62, al aeropuerto Carriel Sur de Concepción, por instrucciones de don Jorge Wong Barreda alcalde subrogante, con una carpeta que contenía decretos de pagos con cheques automatizados de la Dirección de Administración de Salud, para obtener la firma de don Erix Lagos Martínez, administrador municipal, que se encontraba en ese lugar, aspecto que es ratificado por éste y don Jorge Wong Barreda. Según indica, el tiempo de detención del vehículo en el aeropuerto fue lo que demoró el directivo en firmar dichos documentos.

Al respecto, se explicó que la urgencia de firmar los documentos ese día en la mañana se debió, entre otros, a que la funcionaria señora Helga Valenzuela Olate viajaba el día 23 de mayo, a las 12.30 horas, en bus a la ciudad de Temuco y no contaba con el cheque del anticipo del viático correspondiente firmado por la autoridad. La información fue confirmada con la documentación adjunta a la rendición de cuentas de los pasajes, por el cometido realizado por la funcionaria.

En el mismo aspecto, cabe agregar que según la información existente en el municipio, el administrador municipal firmó entre otros, el decreto de pago N° 773 de 2013, en el que se verifica que el día 23 de mayo de 2013, la citada funcionaria, recepcionó conforme el cheque N° 7403, documento que fue cobrado ese mismo día, según consta en la cartola bancaria de la cuenta corriente N° 53409000041, del BancoEstado, sucursal Chiguayante.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIOBÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En la respuesta, el municipio indica que en la investigación realizada queda acreditado que el vehículo municipal, placa patente BVRL 62, conducido por el señor Juan Carlos Alcayaga Caro, concurrió al Aeropuerto Carriel Sur de Talcahuano, el día 23 de mayo de 2013, con el propósito de obtener del administrador municipal, señor Erix Lagos Martínez, la firma de decretos de pago que se necesitaban en carácter de urgente. Asimismo, explica que el relato es coincidente con los testimonios formulados por el conductor, señor Juan Carlos Alcayaga y el citado administrador municipal, reconociendo este último, que él era la persona que figura al costado del vehículo, en la foto que se presentó en la denuncia, razón por la cual considera que no existe un uso indebido del vehículo fiscal.

Al respecto, cabe indicar que la explicación contenida en la respuesta del municipio, para justificar el traslado del vehículo municipal en cuestión, al Aeropuerto Carriel Sur de Talcahuano el día 23 de mayo del presente año, no resulta atendible por cuanto de acuerdo a la información obtenida durante el desarrollo de la fiscalización y a lo señalado en la respuesta del municipio, el señor Erix Lagos Martínez se encontraba haciendo uso de un permiso con goce de remuneraciones por medio día, por lo que el ejercicio de su cargo, estaba cubierto por su subrogante legal en conformidad con los artículos 78 y 79 de la ley N° 18.883.

2.2. En la bitácora de la camioneta marca Chevrolet, Modelo Luv D-Max, color blanco, año 2009, placa patente BVRL-62, el día 23 de mayo de 2013, no existe constancia del recorrido efectuado desde la Municipalidad de Chiguayante al Aeropuerto Carriel Sur de Concepción y viceversa, situación que contraviene las instrucciones contenidas en la circular N° 35.593, de 1995, que imparte instrucciones para la aplicación del decreto ley N° 799, de 1974, sobre uso y circulación de vehículos estatales, la que fue modificada por el oficio N° 41.103, de 1998, ambos de esta Contraloría General, y las emitidas por el administrador municipal, mediante ordinario N° 94, de 2012, de ese municipio.

En relación con ello, el chofer de la camioneta antes citada, don Juan Carlos Alcayaga, explicó que por olvido no dejó consignado el trayecto en la respectiva bitácora del vehículo.

En la respuesta la Municipalidad de Chiguayante, reconoce que efectivamente el conductor omitió consignar tal recorrido, lo cual tampoco fue reparado en días posteriores, por lo tanto como procedimiento, se ha establecido la modalidad de registrar cada uno de los desplazamientos realizados durante el día, especificando los horarios de inicio y término de cada traslado, como asimismo, el kilometraje de inicio y término del cometido realizado.

Para ratificar lo indicado, en la respuesta se adjuntan copias del documento denominado "Hojas de ruta control de vehículo", del móvil placa patente BVBL 62, correspondiente al mes de julio del presente año, en las que se verifica la regularización del procedimiento. Lo señalado por el Alcalde, permite verificar las medidas adoptadas para regularizar la situación descrita, sin embargo esto no permite levantar lo observado, en relación a la falta de anotación en la



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

bitácora, del desplazamiento del vehículo señalado, al Aeropuerto Carriel Sur el día 23 de mayo de 2013.

2.3 . En las declaraciones de los señores José Antonio Rivas Villalobos, Alcalde de la Municipalidad, de Chiguayante, Sergio Rocco Muñoz, conductor y Erix Lagos Martínez, administrador municipal, explican que en la mañana del día 23 de mayo de 2013, concurren al Aeropuerto Carriel Sur de Concepción, a recibir a la candidata presidencial ya mencionada, pero que habían solicitado permiso con goce de remuneraciones por medio día, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 69, de la ley N° 18.883.

Al respecto, se verificó lo siguiente:

a) Que en todos los casos, el acto administrativo que formaliza el beneficio, se dictó con posterioridad al uso del permiso puesto que registran fechas 3 y 6 de junio de 2013.

Al respecto, en la respuesta se indica que todos los funcionarios presentaron las solicitudes correspondientes, el día anterior al uso del beneficio, pero que su tramitación se realizó en fecha posterior, situación que no es imputable a los funcionarios, razón por la cual se levanta la observación.

b) Por su parte, el decreto alcaldicio N° 359, de 6 de junio de 2013, que concede permiso con goce de remuneraciones por medio día, a don Erix Lagos Martínez, administrador municipal, fue autorizado por él mismo, no obstante encontrarse inhabilitado para intervenir en la autorización de beneficios pecuniarios referentes a su persona, de modo que el acto administrativo correspondiente debe ser dispuesto por el Alcalde o los respectivos subrogantes legales.

En este punto, es útil expresar que el artículo 62 de la ley N° 18.575, dispone que contraviene especialmente el principio de probidad que un funcionario intervenga, en razón de sus labores, en asuntos en que tenga interés personal o en que lo tengan el cónyuge, hijos, adoptados o parientes que indica, como asimismo, participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad, prescribiendo que en tales casos las autoridades y demás servidores deben abstenerse de participar en tales materias.

En relación a esta situación, la autoridad indica que el permiso ya estaba autorizado por el Alcalde titular en el apartado V°B° Director de la solicitud respectiva, por lo que se interpretó que dicho acto era posible ser firmado por el administrador municipal, teniendo presente la delegación de facultades que hiciera a su favor el Alcalde, conforme lo establece el decreto alcaldicio N° 2417, de 12 de diciembre de 2012.

En consideración a que las explicaciones formuladas por el municipio confirman la observación formulada, ésta se mantiene, ya que el acto administrativo que concede el uso del beneficio, materializado a través del



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

decreto alcaldicio N° 359-P, se encuentra firmado por el citado administrador municipal.

c) En los vistos de los decretos alcaldicios N°s 324, 326 y 359, de 2013, que autorizan los permisos con goce de remuneraciones, se observa que erróneamente indican la resolución N° 55, de 1992, de la Contraloría General de la República, en lugar de la resolución N° 1.600 de 2008, del mismo origen. Además, se omite incorporar la disposición legal que concede dicho beneficio, en este caso particular, corresponde al artículo 69, de la ley N° 18.883.

2.4. Don Cristian Pareja Díaz, que desempeña la función de asesor del municipio, en base a un contrato a honorarios y que acompañó al Alcalde el día 23 de mayo de 2013, al Aeropuerto Carriel Sur, solicitó permiso por medio día, sin embargo la solicitud de tal beneficio se encontraba aprobada por su jefe directo, pero no fue sancionada por la autoridad mediante un acto administrativo, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 3° de la ley N°19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

En este caso, la autoridad informa que, por una práctica arraigada en la administración municipal, se otorgan los permisos para el personal a honorarios, sólo con la autorización formal de la jefatura correspondiente, pero no se decretan como los demás permisos otorgados al personal de planta y contrata, lo que fue corregido desde la fecha de recepción del indicado preinforme, sin embargo no se acompañan los antecedentes que regularizan la situación comentada, razón por la cual se mantiene la observación formulada.

2.5. En la bitácora de la camioneta placa patente BVRL-62, en general, no se registra el horario y kilometraje de entrada y salida de cada trayecto, sólo se consignan los antecedentes del inicio y final del día, lo cual no permite mantener un adecuado control de los distintos desplazamientos, situación que no se ajusta a la normativa e instrucciones ya citadas.

Al respecto cabe precisar que, los conductores tienen la obligación de mantener al día las bitácoras con toda la información requerida, lo contrario significa que no se está dando cumplimiento a las obligaciones funcionarias, que deben realizarse con esmero, dedicación y eficiencia, tal como se exige en el artículo 58, letra c), de la ley N° 18.883.

Sobre el particular, se informa que para dar cumplimiento a las instrucciones formuladas, se ha mejorado el registro del uso de los vehículos, de modo que en la actualidad las bitácoras efectivamente tienen anotaciones respecto de cada trayecto, vale decir, destino, hora de inicio y llegada y el kilometraje correspondiente, para lo cual se adjuntó la información del mes de julio de 2013, por lo tanto, se da por subsanada la observación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIOBÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo de la presente auditoría, corresponde concluir lo siguiente:

1. La justificación que expone la Municipalidad de Chiguayante, para explicar la concurrencia del vehículo municipal placa patente BVRL 62, al aeropuerto Carriel Sur de Talcahuano, el día 23 de mayo del presente año, no resulta atendible, por cuanto el administrador municipal señor Erix Lagos Martínez, según consta en los antecedentes examinados y de acuerdo con lo manifestado por la autoridad comunal en la respuesta al preinforme de observaciones, estaba haciendo uso de permiso administrativo, por lo que no se encontraba ejerciendo las labores de su cargo, razón por lo que la firma que se necesitaba debió solicitarse al subrogante legal de aquel o a los funcionarios giradores suplentes, razón por la que no se encuentra suficientemente acreditado, por parte de la Municipalidad de Chiguayante, que por motivos institucionales el mencionado vehículo haya efectuado el recorrido en cuestión.

2.- El administrador municipal, señor Erix Lagos Martínez, intervino en asuntos de interés personal al firmar el decreto alcaldicio N° 359-9, que le concedía medio día de permiso con goce de remuneraciones en la mañana del día 23 de mayo de 2013, sobrepasando con ello una de las prohibiciones establecidas en el artículo 82 letra b) del Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales, situación que se analiza en el numeral 2, letra b) del punto 2.3, del presente informe, situación respecto del cual corresponde que la autoridad comunal adopte las medidas que sean procedentes a fin de evitar que acciones de esta naturaleza se vuelvan a repetir en el futuro.

3.- Corresponde que el Alcalde de la Municipalidad de Chiguayante, ordene la instrucción de un proceso sumarial, a fin de establecer las eventuales responsabilidades administrativas del señor Jorge Wong Barreda, por haber autorizado que el vehículo municipal placa patente BVRL 62, se trasladara al Aeropuerto Carriel Sur de Talcahuano, el día 23 de mayo del presente año, para obtener la firma de cheque y decretos de parte del administrador municipal, el cual se encontraba haciendo uso de permiso con goce de remuneraciones y, del señor Erix Lagos Martínez, por haber intervenido en asuntos de su interés al firmar el decreto alcaldicio N° 359-9 que le autorizaba un permiso con goce de remuneraciones por la mañana del día 23 de mayo del año 2013, contraviniendo con ello las prohibiciones establecidas en el artículo 82 letra b) del Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales, como asimismo, por haber firmado cheque y decretos municipales estando inhabilitado para ello, por la causal ya señalada. Por la instrucción del referido proceso, se deberá remitir a esta Contraloría Regional, en el plazo indicado en el presente informe, una copia del decreto alcaldicio que así lo ordene en un plazo que no exceda del 25 de octubre de 2013.

4.- Los funcionarios de la Municipalidad de Chiguayante, que concurrieron al Aeropuerto Carriel Sur de Concepción, en la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIOBÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

mañana del día 23 de mayo de 2013, con la finalidad de recibir a la señora Michelle Bachelet Jeria, se encontraban con permiso administrativo por medio día, contemplado en el artículo 107, de la ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales.

5.- Se mantienen las observaciones contenidas en el numeral N° 2, punto 2.2, relativo a la falta de registro en la bitácora del vehículo placa patente BVRL- 62, del recorrido efectuado al Aeropuerto Carriel Sur el día 23 de mayo de 2013 y punto 2.4, sobre falta de formalización del permiso administrativo otorgado a don Cristian Pareja Díaz.

6.- Se da por subsanada la observación contenida en el punto 2.5, del presente informe, que dicen relación con los antecedentes mínimos que deben consignarse en la bitácora del vehículo, toda vez que se presentaron antecedentes que regularizan lo observado.

Finalmente, el municipio deberá remitir a esta Contraloría Regional "Informe de estado de observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo N°1, en un plazo que no podrá exceder del 25 de octubre del presente año, comunicando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo.

Saluda atentamente a Ud.

Jefe Departamento Control Externo
Subrogante
Contraloría General de la República
Región del Bio-Bío



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

ANEXO N° 1.-
ESTADO DE OBSERVACIONES DE INFORME FINAL N° IE- 39 DE 2013

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA REGIONAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Acápite 2°, Numeral 2.1	Insuficiente justificación del traslado del vehículo municipal, placa patente BVRL 62, al aeropuerto Carriel Sur de Talcahuano, el día 23 de mayo de 2013.	Instrucción de un proceso sumarial, para determinar eventual responsabilidad administrativa de quien autorizó el recorrido del vehículo en la fecha y motivo analizado en el informe. Debe remitirse copia del decreto que así lo ordene.			
Acápite 2° Numeral 2.3	intervención en asuntos de interés personal por parte del administrador municipal al firmar el decreto alcaldicio N° 359-9, que le concedía medio día de permiso con goce de remuneraciones en la mañana del día 23 de mayo de 2013.	Instrucción de un proceso sumarial, para determinar eventual responsabilidad administrativa del administrador municipal quien firmo el decreto alcaldicio que le concedía permiso administrativo. Debe remitirse copia del decreto que así lo ordene.			
Acápite 2°, Numeral 2.4	Permiso facultativo de don Cristian Pareja Díaz no se encuentra sancionado mediante un acto administrativo.	El municipio deberá proceder a dictar el correspondiente acto administrativo, debiendo remitirlo en el plazo indicado.			