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

REF. Nº: 92.224/2021
AT N° : 206/2021

NO SE ADVIERTEN IRREGULARIDADES SOBRE NUEVOS LOS HECHOS DENUNCIADOS EN LA MUNICIPALIDAD DE PUCÓN. EN CUANTO A LAS OTRAS MATERIAS, SE INFORMA QUE FUERON ATENDIDAS EN SU OPORTUNIDAD POR ESTA ENTIDAD DE CONTROL.

TEMUCO,

**ANTECEDENTES DE LA PRESENTACIÓN**

En virtud de las facultades establecidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo de Control, se ha considerado pertinente efectuar una inspección respecto a una denuncia relativa a presuntas irregularidades cometidas en la Municipalidad de Pucón, que se detallan:

1. Aumento de personal con la nueva planta municipal, sin contar con espacios físicos para ubicarlos, además de privilegiar a los funcionarios más nuevos.

2. Administrador Municipal retira los dineros de baños públicos municipales, sin ingresarlos a tesorería, y, que, existiría una relación de parentesco entre él y el alcalde.

3. La madera obtenida del terreno donde se construyó el Ecoparque municipal, no ingresó al inventario, y no existe conocimiento de cuál fue su paradero. Parte de esta madera habría sido entregada al empresario señor Alonso Prevot Sanhueza, sin contar con un documento tributario que lo respalde.

4. Las funcionarias señoras Pilar Zamorano Solar y Marlene Zurita Meléndez, contratadas en los Departamentos de Salud y Educación Municipal, respectivamente, se desempeñan en el área municipal, una en la Secretaría Comunal de Planificación, y la otra como secretaria de alcaldía.

A LOS SEÑORES
DENUNCIANTES
PRESENTE

DISTRIBUCIÓN:
- Alcalde de la Municipalidad de Pucón.
- Secretario Municipal de la Municipalidad de Pucón.
- Director de Control Interno de la Municipalidad de Pucón.

5. El municipio realizó un trato directo para la contratación de la empresa a cargo de los parquímetros de la comuna, por los meses de enero y febrero de 2021, sin llamar a licitación pública.

6. El funcionario municipal, señor Juan Ulloa realizó compras fantasmas de terrenos en el cementerio de Pucón, no existiendo registro de ingresos en Tesorería por el pago de dichas sepulturas.

7. El director del Departamento de Administración de Educación Municipal, DAEM, adjudicó a un familiar directo una licitación para instalación de luces LED en los establecimientos educacionales de la comuna.

8. El director del DAEM ha comprado varios terrenos y construido cabañas en ellos, utilizando a un contratista que presta servicios para dicho departamento.

9. La cónyuge del abogado del DAEM, señor Cristian Águila, se adjudicó el concurso como Directora de Desarrollo Económico, Fomento y Turismo de la Municipalidad de Pucón, lo cual, a su parecer, no correspondería.

10. Indica que las denuncias realizadas en esta Contraloría Regional no obtienen los resultados esperados, por lo que cree existiría algún vínculo de amistad entre el Alcalde de la Municipalidad de Pucón y el Contralor Regional y/o funcionarias de esta Sede de Control.

**ANÁLISIS**

1. Aumento de personal con la nueva planta municipal.

En cuanto a la planta municipal, cabe señalar que la ley N° 20.922, que Modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, dispone en el artículo 49 bis, inciso primero, que “Los alcaldes, a través de un reglamento municipal, podrán fijar o modificar las plantas del personal de las municipalidades, estableciendo el número de cargos para cada planta y fijar sus grados, de conformidad al Título II del decreto ley N° 3.551, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 1980 y publicado en el año 1981”.

En lo concerniente, los alcaldes tendrán que presentar la propuesta de planta de personal y del reglamento que la contenga al concejo municipal, la que deberá ser aprobada por dos tercios de sus integrantes en ejercicio, los cuales no podrán aumentar el número de cargos ni modificar los grados que contenga la proposición y solo podrá reducir o rechazar la proposición de planta (aplica dictamen N° 6.554, de 2019, de este Organismo de Control).

Luego, el inciso segundo del artículo 49 bis prevé que el reglamento que se dicte ejerciendo la potestad reconocida en el inciso

anterior estará sometido al trámite de toma de razón ante esta Contraloría General y se publicará en el Diario Oficial.

Como se puede apreciar, las plantas municipales deben ajustarse a la ley, pasando por aprobación del concejo municipal y por la toma de razón de la Contraloría General, la cual, en el caso de la Municipalidad de Pucón, se hizo mediante resolución N° 7.366, de 17 de diciembre de 2018, no advirtiéndose irregularidades al respecto.

Ahora bien, en cuanto a la antigüedad de los funcionarios que pasaron a la planta, cabe señalar que dicha situación fue revisada en el Informe Final de Investigación Especial N° 153, de 2021, cuyos resultados pueden encontrarse en la página web www.contraloria.cl.

2. Recaudación de baños públicos y relación de parentesco entre Alcalde y Administrador Municipal de Pucón.

En cuanto a las recaudaciones de los baños públicos que no se habrían enterado en las arcas municipales, cabe señalar que dicha situación fue observada en el referido Informe N° 153, de 2021, detectándose una falencia de control, por cuanto no existe un reglamento interno o manual que describa las actividades, controles, responsables y rutinas relacionadas con este procedimiento de recaudación de dinero, situación que fue acreditada y subsanada a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de esta Entidad de Control, elaborando el municipio un procedimiento para el retiro de valores.

Además, cabe hacer presente, que en dicho informe también queda establecido que no se evidencia alguna relación de parentesco entre el alcalde de la comuna, don Carlos Barra Matamala, y el administrador municipal, don Rodrigo Ortiz Schneier.

3. Destino de madera obtenida del terreno donde se construyó el Ecoparque.

En lo concerniente a la denuncia del recurrente, quién señala que se le entregó madera proveniente de la construcción del Ecoparque al señor Alonso Prevott Sanhueza, dueño de un aserradero, sin que exista un documento tributario al respecto, esta Sede Regional, mediante el informe final N° 153, de 2021, determinó que la Municipalidad de Pucón contrató el servicio de aserreo y pagó a través del decreto de pago N° 2.180, de 2020, al señor Prevott Sanhueza, el monto de $ 2.320.381 -factura N° 153, de 2019-, obteniendo 1.147 pulgadas de madera, objetándose que la madera no fue ingresada al inventario municipal, instruyéndose al municipio efectuar el respectivo inventario y establecer un control de dichas existencias, situación que posteriormente fue acreditada y subsanada a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de esta Entidad de Control.

4. Funcionarias que realizan labores diferentes a las contratadas.

Como cuestión previa y de acuerdo con lo manifestado por la reiterada jurisprudencia de este Órgano Contralor, contenida,

entre otros, en los dictámenes Nos 50.066, de 2011 y 36.108, de 2016, las destinaciones de los funcionarios sólo proceden tratándose de plazas o funciones reguladas por un mismo estatuto, por lo que jurídicamente no corresponde efectuar destinaciones a cargos regidos por cuerpos estatutarios distintos.

Ahora bien, en cuanto a la contratación de la señora Marlene Zurita Meléndez, cabe señalar que su caso fue observado en el referido Informe Final N° 153, de 2021, sin embargo el municipio acreditó la regularización de sus labores, lo que permitió subsanar dicha observación a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de esta Entidad de Control.

Por su parte, en el caso de la señora Pilar Zamorano Solar, se constató que mediante el decreto alcaldicio N° 159, de 2008, fue traspasada a la dotación de atención primaria de salud como administrativa de proyectos de manera indefinida, en el grado 15 de la categoría E, y, luego, por decreto alcaldicio N° 864, de 2018, al nivel 10 de la categoría C, certificando la directora del Departamento de Salud Municipal, doña Odette Castillo Crot, que dentro de las funciones que realiza dicha funcionaria se encuentran confeccionar bases administrativas y técnicas en conjunto con las unidades requirentes, para la contratación o adquisición de bienes o servicios iguales o superiores a 100 UTM, ingreso de iniciativas a plataforma del Fondo Nacional de Desarrollo Regional –FNDR-, apoyar al área de infraestructura en los proyectos de mantenimiento de infraestructura de los establecimientos de salud, entre otras, no advirtiéndose irregularidades al respecto, ya que sus funciones se condicen con el cargo para el cual fue contratada.

5. Trato directo para contratación del servicio de parquímetros.

Como cuestión previa, de la correlación de los artículos 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 7° y 8° de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestaciones de Servicios y; 10 de su reglamento, contenido en el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, aparece que el procedimiento de trato directo es una modalidad de carácter excepcional, que solo corresponde aplicar en los casos específicos que la normativa prevé.

Enseguida, según lo establecido en los citados artículos 8°, letra c), de la ley N° 19.886, y 10, N° 3, de su reglamento, dicho mecanismo resulta procedente, en lo que interesa, en casos de emergencia, urgencia o imprevisto, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad contratante, sin perjuicio de las disposiciones especiales para casos de sismos y catástrofes contenidas en la legislación pertinente.

Al respecto, y tal como se ha precisado en el dictamen N° 651, de 2011, en la medida que, de acuerdo a las circunstancias que concurran en una determinada situación, se cumplan los supuestos que hagan procedente la celebración de una contratación por trato directo, y ello sea justificado por resolución fundada, corresponderá utilizar ese mecanismo, cuestión que deberá calificar la administración activa, a través de la debida ponderación de las situaciones

de hecho y las disposiciones jurídicas pertinentes, sin perjuicio, por cierto, de las facultades fiscalizadoras de este Organismo de Control en relación con el acto administrativo que, en definitiva, apruebe el respectivo contrato.

Ahora bien, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que mediante el decreto exento N° 2.489, de 22 de diciembre de 2020, la Municipalidad de Pucón puso término anticipado al contrato "Concesión de Estacionamientos en la ciudad de Pucón (sector centro) Temporada Estival 2020-2022", suscrito entre dicha entidad y la Unión Temporal de Proveedores compuesta por Comercial C y V Limitada y Lorena Jeanette Lobo Martínez, por la causal de no pago de la renta o valor pactado por la Concesión, en el plazo estipulado en el respectivo contrato, procediéndose al cobro de la garantía de fiel cumplimiento.

Luego, en sesión ordinaria N° 161, de 29 de diciembre 2020, el Concejo Municipal aprobó realizar un trato directo con la empresa Quelhue Limitada para la adjudicación de parquímetros por la temporada verano de 2021, dado que el caso calificaba como de emergencia, urgencia o imprevisto, teniendo en consideración el pronto inicio de la temporada estival y que no había posibilidad de organizar un nuevo proceso licitatorio, como asimismo que ese proveedor había obtenido el segundo mayor puntaje en la anterior licitación para proveer el servicio contratado, y poseía una experiencia comprobada al respecto.

Posteriormente, mediante el decreto N° 2.582 de 30 de diciembre de 2020, se aprobó el contrato "Concesión de Estacionamientos en la ciudad de Pucón (sector centro) Temporada Estival 2021", suscrito entre la Municipalidad de Pucón y Sociedad Inversiones Quelhue Limitada, además de la resolución fundada del alcalde que justifica la contratación directa.

En mérito de lo expuesto, es posible colegir que, a través del último decreto mencionado, el municipio ha acreditado la causal legal que autoriza la utilización de este mecanismo excepcional de contratación, ya que las razones indicadas en él dan cuenta de la urgencia de disponer del servicio.

6. Compra de terrenos en cementerio de Pucón por parte del funcionario municipal, don Juan Ulloa García.

En cuanto a la denuncia que el señor Ulloa García habría realizado compras fantasmas en el cementerio comunal, a su nombre y de otros parientes, sin que exista registro de ingresos monetarios en la Tesorería Municipal, cabe señalar que esta situación fue investigada a través del informe N° 571, de 2020, de esta Sede Regional, en el cual se señala que no existen terrenos en el cementerio a su nombre, sólo existen 2 terrenos a nombre de sus padres los cuales fueron adquiridos en los años 1986 y 1989.

Ahora bien, dada la data en la que dichos terrenos fueron adquiridos, resulta inoficioso pronunciarse ahora, respecto a si estos fueron o no enterados en las arcas municipales, por parte de los padres del señor Ulloa García.

7. Adjudicación de licitación para instalación de luces LED por parte del DAEM.

Al respecto, cabe señalar que, el inciso sexto del artículo 4° de la ley N° 19.886, dispone que ningún órgano de la Administración del Estado y de las empresas y corporaciones del Estado o en que éste tenga participación, podrá suscribir contratos administrativos de provisión de bienes o prestación de servicios con los funcionarios directivos del mismo órgano o empresa, ni con personas unidas a ellos por los vínculos de parentesco descritos en la letra b) del artículo 54 de la ley N° 18.575, ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, ni con sociedades de personas de las que aquéllos o éstas formen parte, ni con sociedades comanditas por acciones o anónimas cerradas en que aquéllos o éstas sean accionistas, ni con sociedades anónimas abiertas en que aquéllos o éstas sean dueños de acciones que representen el 10% o más del capital, ni con los gerentes, administradores, representantes o directores de cualquiera de las sociedades antedichas.

Sobre el particular, cabe señalar que, de los antecedentes tenidos a la vista, se evidenció que, mediante la orden de compra de Convenio Marco, N° 2387-558-CM20, la Municipalidad de Pucón adquirió luminarias LED para sus establecimientos educacionales al proveedor Espex Soluciones Tecnológicas SPA, RUT 76.142.134-4, por un monto total de $ 39.999.965.

Luego, de las validaciones realizadas a través del Servicio de Registro Civil e Identificación -SRCEI- se constató que no existe alguna relación de parentesco entre el Director del DAEM y los socios de la empresa Espex Soluciones Tecnológicas SPA, motivo por el cual corresponde desestimar los hechos denunciados.

8. Terrenos adquiridos por el Director del DAEM.

Sobre el particular, cabe señalar que la petición del recurrente, en orden a investigar al Director del DAEM, don Daniel Durán Gutiérrez, por la compra de terrenos y construcción de cabañas utilizando a un contratista que presta servicios al departamento de educación, no resulta meritoria de atender en esta oportunidad, dado la falta de precisión de los mismos y la ausencia de antecedentes que permitan examinar e investigar eventuales irregularidades de manera concreta y precisa.

En ese contexto, la jurisprudencia administrativa ha expresado que esta Entidad Contralora no emite pronunciamientos en razón de consultas teóricas o generales, como acontece en el caso en estudio (aplica criterio contenido en el dictamen N° 51.669, de 2015, de este Organismo de Control).

Sin perjuicio de lo anterior, con la finalidad de poder atender esta denuncia, esta Entidad de Control revisó las Declaraciones de Intereses y Patrimonio realizadas por el señor Durán Gutiérrez correspondientes al período comprendido entre los años 2018 y 2021, no advirtiéndose terrenos adicionales al de su vivienda en la comuna de Pucón, desestimándose por ende la denuncia del recurrente.

9. Contratación de la Directora de Desarrollo Económico, Fomento y Turismo.

En cuanto a la denuncia de la contratación de la señora Carolina Ruiz Sabugal, por ser cónyuge del asesor jurídico del DAEM de Pucón –señor Cristian Águila González-, es necesario precisar que, del examen practicado, aparece que el señor Águila González registra una contratación de carácter indefinida a través del decreto alcaldicio N° 2.374, de 2019, de ese municipio como abogado del DAEM, a contar del día 3 de diciembre de esa anualidad, mientras que la señora Carolina Ruiz Sabugal, registra contrataciones a través de los decretos alcaldicios N$^{os}$ 1.040 y 2.391, ambos de 2019, la primera como Suplente y la segunda como Titular Directivo, a contar del 9 de diciembre de ese año.

Así entonces, cabe tener presente que, la inhabilidad sobreviniente que podría afectarle al señor Cristian Águila González, por regla general, en la circunstancia de que un funcionario, por un hecho posterior a su ingreso a la Administración, se vincule, en los términos previstos en la letra b) del artículo 54, de la ley N° 18.575, con una autoridad o directivo del mismo servicio, que configura respecto de aquel empleado una inhabilidad que le impide continuar desempeñándose en su cargo, el legislador ha contemplado una excepción a esa restricción en el artículo 64, inciso primero, de dicho texto legal, cuando la inhabilidad sobreviniente derive, específicamente, de la designación posterior de un directivo superior, situación que acontecería en la especie, en la medida, por cierto, que no exista interrupción del vínculo laboral (aplica criterio contenido en el dictamen N° 62.029, de 2015, de la Contraloría General).

Por lo tanto, si bien al funcionario previamente individualizado, en su calidad de cónyuge de la aludida directora, le afectaría la inhabilidad sobreviniente en análisis, estaría amparado por la excepción comprendida en el precitado inciso primero del artículo 64 de la ley N° 18.575, siempre que haya mantenido, sin solución de continuidad, su relación laboral con el Municipio de Pucón, desde antes que surgiera el anotado impedimento, situación que se cumple en la especie.

10. Sobre presunto vínculo de amistad entre alcalde de la Municipalidad de Pucón y funcionarios de esta Entidad de Control.

En lo concerniente a la presunción del recurrente de un eventual vínculo de amistad entre el alcalde y funcionarios de la Contraloría Regional de La Araucanía -sin adjuntar antecedentes que respalden aquello- es necesario tener presente, que de acuerdo a lo dispuesto en la resolución N° 10, de 2021, que Establece Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por la Contraloría General de la República, de este origen, las auditorías e investigaciones serán efectuadas por un equipo interdisciplinario compuesto, por reglan general, por un fiscalizador, un supervisor y un asesor jurídico.

Además, tanto la realización de las investigaciones y auditorías, como las directrices, lineamientos técnicos y revisión

de los informes -que incluyen al Ejecutivo de Auditoría y al Directivo Superior-, corresponden a un total de cinco profesionales de esta Contraloría Regional.

En virtud de lo precedentemente expuesto, y dado la falta de precisión de la presunción del recurrente como también la ausencia de antecedentes del mismo, cabe informar que esta Entidad Contralora no emite pronunciamientos en razón de consultas teóricas o generales.

**CONCLUSIÓN**

1. En cuanto a la contratación de personal bajo la nueva planta municipal, no se advierten irregularidades toda vez que ésta fue aprobada por el Concejo Municipal y tomada de razón por esta Contraloría Regional. Ahora bien, en cuanto a la antigüedad de los funcionarios traspasados a la planta, cabe señalar que dicha situación fue revisada en el Informe Final de Investigación Especial N° 153, de 2021, cuyos resultados pueden ser revisados en la página www.contraloria.cl.

2. En relación a la recaudación de los baños públicos, en el referido informe final N° 153, de 2021, se instruyó al municipio la realización de un manual de procedimiento que regulara dicha situación, lo cual se encuentra acreditado y subsanado en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento, de esta Entidad de Control.

Respecto a la presunta relación de parentesco entre alcalde y administrador municipal, en el respectivo informe final se determinó que no existe algún vínculo entre ellos por lo cual resulta inoficioso volver a pronunciarse.

3. En lo concerniente a la madera obtenida del terreno donde se construyó el Ecoparque, en el citado informe final N° 153, de 2021, se determinó que la Municipalidad de Pucón pagó a don Alonso Prevott Sanhueza, por el servicio de aserreo de madera, lo cual consta a través de la respectiva factura y decreto de pago. Además, en el referido informe se instruyó al municipio realizar un inventario de dicha madera, situación que fue y acreditada en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de esta Entidad de Control.

4. Sobre funcionarias que realizan labores diferentes a las contratadas, cabe señalar que en el caso de la señora Marlene Zurita Meléndez, el municipio acreditó a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento, las funciones efectivas que realiza, permitiendo subsanar lo objetado también en el antes citado informe final N° 153, de 2021. En lo que respecta a la señora Pilar Zamorano Solar, no se advirtieron irregularidades, motivo por el cual se desestiman los hechos denunciados.

5. En cuanto a la contratación mediante trato directo del servicio de parquímetros para la temporada estival, cabe señalar que no se advierten irregularidades toda vez que dicha contratación cuenta con la resolución fundada del alcalde que califica la situación descrita como caso de

emergencia, urgencia o imprevisto, contemplada en la normativa que regula la materia.

6. Respecto a la compra de terrenos en el Cementerio Municipal, por parte del señor Juan Ulloa García, esta situación fue investigada en el informe final N° 571 de 2020, en el cual se determinó que sólo existen terrenos a nombre de los padres del señor Ulloa García, los cuales fueron adquiridos en los años 1986 y 1989, resultando inoficioso pronunciarse ahora sobre la compra de estos, dada la data en la que fueron adquiridos.

7. En relación a que el director del DAEM contrató a un familiar para la instalación de luces LED en los establecimientos educacionales, se constató que no existe relación de parentesco entre dicho director y los socios de la empresa Espex Soluciones Tecnológicas SpA, motivo por el cual corresponde desestimar los hechos denunciados.

8. Sobre la presunta compra de terrenos por parte del director del DAEM, cabe señalar que esta Entidad Contralora no emite pronunciamientos en razón de consultas teóricas o generales, como acontece en el caso en estudio, sin perjuicio de que se revisaron las Declaraciones de Patrimonio e Intereses de dicho funcionario, no advirtiéndose la propiedad de terrenos diferentes al declarado como vivienda, por lo cual corresponde desestimar los hechos denunciados.

9. En cuanto a la presunta irregularidad en la contratación de la Directora de Desarrollo Económico, Fomento y Turismo de la Municipalidad de Pucón, cabe señalar que su cónyuge, el señor Cristian Águila González –abogado del DAEM-, está amparado en la excepción comprendida en el inciso primero del artículo 64 de la ley N° 18.575, ya que la contratación de la mencionada directora como directivo superior, es de manera posterior a su contratación, sin que se adviertan irregularidades al respecto.

10. En lo que respecta al presunto vínculo de amistad entre el alcalde de la Municipalidad de Pucón con funcionarios de la Contraloría Regional de La Araucanía, dado la falta de precisión de la presunción del recurrente como también la ausencia de antecedentes del mismo, cabe informar que esta Entidad Contralora no emite pronunciamientos en razón de consultas teóricas o generales.

Saluda atentamente a Ud.,

| Firmado electrónicamente por: | |
|---|---|
| Nombre | MARCELLO LIMONE MUÑOZ |
| Cargo | CONTRALOR REGIONAL |
| Fecha firma | 28/02/2022 |
| Código validación | 4s3TUE4QP |
| URL validación | https://www.contraloria.cl/validardocumentos |