



Base de Dictámenes

gobernadores regionales, registro agenda pública, lobby

NÚMERO DICTAMEN E472413N24	FECHA DOCUMENTO 08-04-2024
NUEVO: SI	REACTIVADO: NO
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: NO	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN
ORIGEN: DIVISIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALIDADES	
CRITERIO: GENERA JURISPRUDENCIA	

DICTAMENES RELACIONADOS

aplica dictamen 29335/2017

Acción	Dictamen	Año
Aplica	029335N	2017

FUENTES LEGALES

pol art/111 ley 19175 art/22 ley 19175 art/23 ley 19175 art/27 ley 19175 art/36 lt/g ley 10336 art/98 ley 10336 art/99 ley 19175 art/23 sexies lt/c ley 19175 art/23 sexies inc/4 ley 18593 art/17 ley 19175 art/23 sexies inc/5 ley 18695 art/51 ley 20730 art/14 ley 20730 art/15 ley 20730 art/8 num/2 ley 20730 art/9 dto 71/2014 segpre art/14

MATERIA

Atiende presentación de los señores diputados Juan Irrázaval Rossel y Luis Sánchez Ossa, relativa a la responsabilidad de los gobernadores y gobernadoras regionales, en especial, por infracciones a la ley N° 20.370

DOCUMENTO COMPLETO

N° E472413 Fecha: 08-IV-2024

Se han dirigido a esta Contraloría General los señores diputados don Juan Irrázaval Rossel y don Luis Fernando Sánchez Ossa, denunciando que los gobernadores regionales de Tarapacá, Valparaíso y Biobío no habrían cumplido con la exigencia legal de registrar los viajes realizados, tanto en Chile como en el extranjero, en conformidad con la ley N° 20.730 -que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios-, por lo que solicita que se adopten las medidas pertinentes en orden a investigar tales hechos y que se establezcan las sanciones que correspondan.

I. Consideraciones generales respecto de la responsabilidad administrativa de los gobernadores y gobernadoras regionales.

Sobre el particular, el artículo 111 de la Constitución Política dispone que la administración superior de cada región reside en un gobierno regional -que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región-, constituido por un gobernador regional y el consejo regional. Añade su inciso tercero que el gobernador regional será el órgano ejecutivo del gobierno regional, correspondiéndole presidir el consejo y ejercer las funciones y atribuciones que la ley orgánica constitucional determine, en coordinación con los demás órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

Los siguientes incisos de dicha norma, prevén que el gobernador regional será elegido por sufragio universal en votación directa, y que la ley orgánica constitucional respectiva establecerá las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación, cesación y vacancia del cargo.

En este contexto, los artículos 22 y 23 de la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, replican, en general, la disposición constitucional transcrita, agregando que el gobernador regional ejercerá sus funciones con arreglo a la Carta Fundamental. El artículo 27 de esa ley agrega que dicha autoridad será el jefe superior de los servicios administrativos del gobierno regional y su personal se regirá por el Estatuto Administrativo y demás normas propias de los funcionarios de la Administración Pública.

A su vez, el artículo 36, letra g), de dicha ley dispone que le corresponderá al consejo regional fiscalizar el desempeño del gobernador regional, en su calidad de órgano ejecutivo del gobierno regional.

Por otra parte, cumple recordar que los gobiernos regionales, en tanto integrantes

de la Administración del Estado, se encuentran plenamente sometidos al control de esta entidad fiscalizadora, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 98 y 99 de la carta fundamental, en la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General y en la citada ley N° 19.175.

Asimismo, se debe hacer presente que todo aquel que realice una función pública, ya sea en calidad de autoridad de gobierno o como simple funcionario, se encuentra obligado a respetar el principio de probidad administrativa. Lo anterior, atendido tanto el tenor de las disposiciones constitucionales y legales que establecen y regulan tal principio, como la historia de su establecimiento, de la cual aparece el inequívoco propósito de extender el ámbito de su aplicación a todo el que ejerza una función pública, de cualquier naturaleza o jerarquía, en cualquiera de los organismos o entidades de la Administración del Estado, preceptiva que, en lo que importa, exige el fiel y oportuno cumplimiento de los deberes funcionarios (aplica criterio contenido en dictamen N° 29.335, de 2017).

Sin embargo, cabe anotar que, los gobernadores o gobernadoras regionales se encuentran afectos a normas especiales en cuanto a su designación y remoción, distintas a las vigentes para el resto de los empleados de dicho ente regional.

En ese contexto, el artículo 23 sexies, letra c), de la aludida ley N° 19.175, dispone que el gobernador cesará en el ejercicio de su cargo por “Incurrir en una contravención grave al principio de la probidad administrativa, en notable abandono de deberes o en alguna de las incompatibilidades previstas en los artículos 23 quáter y 23 quinquies”, mientras que el inciso cuarto del mismo artículo precisa que esta causal será declarada por el Tribunal Calificador de Elecciones -TRICEL-, a requerimiento de, a lo menos, un tercio de los consejeros regionales en ejercicio, observándose el procedimiento establecido en los artículos 17 y siguientes de la ley N° 18.593, de los tribunales electorales regionales.

A continuación, su inciso quinto dispone que los consejeros regionales podrán pedir al TRICEL la cesación en el cargo o, en subsidio, la aplicación de alguna de las medidas disciplinarias dispuestas en la ley N° 18.834.

De lo expuesto se sigue que este Órgano de Control no tiene, en general y salvo los casos expresamente señalados en la ley -como ocurre con las infracciones al decreto ley N° 799, de 1974, sobre uso indebido de vehículos fiscales-, atribuciones para determinar ni hacer efectiva la responsabilidad administrativa de dichas autoridades.

Corroborando el criterio anterior el hecho que, respecto de la responsabilidad administrativa de los alcaldes, el artículo 51 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades - luego de la modificación introducida el año 2014 por la ley N° 20.742-, entregó expresamente a esta Contraloría General la facultad de establecer la responsabilidad administrativa de dicha autoridad, con las consecuencias que allí se señalan. De este modo, a contrario sensu, al no existir una habilitación legal expresa tratándose de los gobernadores o gobernadoras regionales, este órgano de control se ve impedido de determinar y hacer efectiva tal responsabilidad.

Con todo, es menester precisar que lo anterior no implica que esta Contraloría

Con todo, es menester precisar que lo anterior no implica que esta Contraloría General, en ejercicio de sus potestades fiscalizadoras, no pueda investigar hechos que pudieran significar una contravención a las normas que rigen a los órganos sujetos a su control, aun cuando en los mismos tenga intervención la referida autoridad regional, debiendo limitarse, en estos casos y solo en lo que concierne al gobernador o gobernadora regional, mas no respecto de los demás servidores involucrados, a señalar las irregularidades detectadas, requerir la información que estime del caso, ordenar que se adopten las acciones y medidas a que haya lugar para el restablecimiento del derecho y dar a conocer directamente el resultado de sus indagaciones a los órganos que considere pertinentes.

II. Acerca de la responsabilidad administrativa de los gobernadores o gobernadoras regionales por eventuales infracciones a la ley N° 20.730.

En relación con este aspecto, es útil anotar que el artículo 14 de la ley N° 20.730, establece que “la infracción de las normas de esta ley hará incurrir en responsabilidad y traerá consigo las sanciones que ésta determine. La responsabilidad administrativa se hará efectiva con sujeción a las normas de este Título y, en lo no previsto por esta ley, se sujetará a las normas estatutarias que rijan al órgano del cual dependa el sujeto pasivo involucrado”.

Luego, su artículo 15 detalla el procedimiento para determinar y hacer efectiva la responsabilidad consiguiente, entre otros, de los gobernadores o gobernadoras regionales, encomendándole a esta Contraloría General, a su término, proponer, al jefe de servicio la aplicación de una multa de diez a treinta unidades tributarias mensuales.

Como puede advertirse, en la especie, el legislador ha establecido un procedimiento especial respecto de las infracciones a la ley N° 20.730, entregándole la potestad a esta Contraloría General para, mediante la instrucción del respectivo procedimiento, determinar la existencia de responsabilidad y proponer una sanción.

Sin embargo, el referido artículo 15 prevé que, en caso de que el sujeto pasivo sancionado sea el jefe de servicio o autoridad -cual es la situación de los gobernadores o gobernadoras regionales-, la potestad sancionatoria residirá en la autoridad que lo nombró.

Siendo ello así, y aún en el evento que esta Contraloría General estableciera la existencia de responsabilidad del gobernador o gobernadora regional, en atención a que, por mandato constitucional, dicho cargo es elegido por sufragio universal en votación directa, debe concluirse que no resulta aplicable el referido artículo 15, puesto que este último radica la potestad sancionadora en la autoridad “que lo nombró”, la cual en este caso no existe.

De este modo, resulta inoficioso que esta Entidad de Control instruya el apuntado procedimiento disciplinario respecto de los gobernadores o gobernadoras regionales, toda vez que la normativa específica para este tipo de infracciones no ha establecido una autoridad que pueda aplicar la sanción respectiva, advirtiéndose un vacío legal al respecto.

III. Situación específica de los gobernadores regionales de Tarapacá, Valparaíso y

iii. Situación específica de los gobernadores regionales de Tarapacá, Valparaíso y Biobío.

Como cuestión previa, se debe considerar que, de acuerdo con lo estipulado en el numeral 2 del artículo 8° de la ley N° 20.730, los registros de agenda pública deberán consignar los viajes realizados por los sujetos pasivos en el ejercicio de sus funciones. A su vez, el artículo 9° del mismo cuerpo legal, señala que dicha información deberá ser publicada y actualizada al menos una vez al mes, en los sitios electrónicos dispuestos para tales efectos.

Cabe agregar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del decreto N° 71, de 2014, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que aprueba el reglamento de la ley N°20.730, no se registran los viajes efectuados por invitaciones extendidas por asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y entidades análogas, así como aquellas realizadas por parte de funcionarios públicos o parlamentarios a las mismas instituciones para participar en reuniones de carácter técnico.

Ahora bien, en atención a la denuncia de que se trata, esta Entidad Fiscalizadora efectuó algunas verificaciones en relación con los hechos expuestos por los señores diputados Irrarrázaval Rossel y Sánchez Ossa, cuyos resultados se exponen a continuación:

a) Gobernador Regional de Tarapacá, don José Miguel Carvajal Gallardo.

De la información obtenida por la Contraloría Regional de Tarapacá desde la División de Administración y Finanzas del Gobierno Regional -GORE- respectivo, se comprobó que entre los años 2022 y 2023, el Gobernador Regional realizó 44 y 37 viajes, respectivamente, es decir, un total de 81 viajes (77 nacionales y 4 internacionales), involucrando un costo total, entre pasajes y viáticos, de \$24.020.945.

Luego, verificada la Plataforma Ley del Lobby del Gobierno Regional de Tarapacá, con fecha 18 de enero de 2024, se advirtió que, en la agenda pública del Gobernador Regional, no se habían publicado los viajes efectuados entre los años 2022 y 2023, sin que conste que correspondan a aquellas invitaciones que la normativa permite exceptuar de dicho registro.

Por otra parte, respecto de los 16 pasajes aéreos citados en la denuncia, se debe precisar que la orden de compra N° 768-227-CM23, correspondiente a pasajes para el tramo Iquique - Santiago - Iquique, entre el 12 y el 15 de junio de 2023, fue anulada por el GORE de Tarapacá, según consta en historial de Mercado Público.

Cabe agregar que el GORE, luego de las validaciones efectuadas por esta Entidad de Control, entre el 19 y el 23 de enero de 2024, regularizó la publicación de esos 81 viajes en esa plataforma (www.leylobby.gob.cl/instituciones/AB076/cargospasivos/394996/viajes), conforme con lo certificado por la señora Monserrat Reyes Gahona, Asesora de Gabinete de ese GORE, mediante correo electrónico de 6 de febrero de 2024.

Como puede advertirse, la situación denunciada se encuentra regularizada y superada.

b) Gobernador Regional de Valparaíso, don Rodrigo Mundaca Cabrera.

De la información recabada por la Contraloría Regional de Valparaíso, se advierte que, en el año 2023, el señor Mundaca Cabrera fue designado en comisión de servicio a la ciudad de Nueva York, en Estados Unidos; a la ciudad de Mendoza, en Argentina; y a Bogotá, en Colombia, sin que dichos viajes aparecieran registrados en la plataforma “Ley de Lobby” del sitio web institucional del GORE de Valparaíso.

En tal sentido, se verificó que, mediante resolución exenta RA N° 807/41/2023, el aludido Gobernador Regional fue designado en comisión de servicio entre el 19 y el 25 de marzo de 2023, para viajar a la ciudad de Nueva York, Estados Unidos, con el fin de participar de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua 2023, invitado por la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU).

Según aparece en la invitación y en el programa tenido a la vista, el Gobernador Regional de Valparaíso asistió a la referida actividad como parte de la delegación de la CGLU, participando de distintas reuniones con funcionarios de esa misma organización y de Naciones Unidas.

Luego, a través de la resolución exenta RA N° 807/129/2023, esa autoridad regional fue designada en comisión de servicio para viajar a la provincia de Mendoza, Argentina, entre el 16 y 18 de junio de 2023, invitado por la Municipalidad de Godoy Cruz.

De conformidad a lo señalado en la invitación y el programa respectivo, el objetivo de la comisión fue participar junto al referido municipio trasandino de diversas jornadas técnicas sobre prevención de delitos y seguridad, ciudades sustentables, patrimonio, cambio climático y proyectos estructurales, entre otras materias.

Finalmente, por medio de la resolución exenta RA N° 807/84/2023, el individualizado Gobernador Regional fue designado en comisión de servicio para viajar a la ciudad de Bogotá, Colombia, entre el 25 y el 29 de junio de 2023, para participar en el “IV Foro Mundial de Ciudades y Territorios de Paz: Ciudadanías para una paz sostenible basada en el ciudadano”.

De acuerdo con lo señalado en la invitación tenida a la vista, extendida por la Alcaldía Mayor de Bogotá, el objetivo de la actividad era intercambiar ideas y experiencias en 5 ejes temáticos, a saber, 1) Paz territorial; 2) Paz ambiental; 3) Mujeres, paz y seguridad; 4) Transición hacia ciudades en paz; y 5) Un nuevo contrato social para el cuidado común. Además, en dicha invitación se indica que el Gobernador Regional de Valparaíso participaría como panelista en el laboratorio “¿Cómo abordar la migración climática a partir de las respuestas políticas de los gobiernos locales?”

Como puede advertirse, los viajes de que se trata son de aquellos que el reglamento de la ley N° 20.730, excluye de la obligación de registrar, en atención a la entidad que extiende la pertinente invitación.

c) Gobernador Regional del Biobío, don Rodrigo Díaz Wörner.

Las validaciones efectuadas por la Contraloría Regional del Biobío el 19 de enero de 2024, permitieron confirmar que, efectivamente, el aludido Gobernador Regional fue designado en comisión de servicio a las ciudades de Sydney, Australia, entre el 9 y el 13 de mayo; Wellington, Rotorua y Auckland, Nueva Zelandia, entre el 14 y el 19 de mayo; Sevilla, España, entre el 16 y el 18 de julio; Tánger, Marruecos, el 17 de julio; y Tartú, Estonia, entre el 20 y el 23 de julio, todas fechas del año 2023, sin que a la fecha de las verificaciones dichos viajes se encontraran registrados en la respectiva plataforma institucional, obteniéndose como evidencia las capturas de pantalla de los registros existentes a esa fecha.

Al respecto, se verificó que mediante resolución exenta RA N° 810/757/2023, el aludido Gobernador Regional fue designado en comisión de servicio para viajar a la ciudad de Sydney, Australia, para intercambiar experiencias vinculadas al turismo, incendios forestales, temas interculturales, inclusión y diálogo de los pueblos indígenas, sin verificarse entre los antecedentes que sustentan el acto administrativo una invitación a tal actividad.

En la misma resolución exenta, el referido Gobernador Regional también fue designado en comisión de servicio para viajar a las tres ciudades de Nueva Zelandia antes mencionadas, invitado por don Benito Umaña Hermosilla, Rector de la Universidad del Biobío, y doña Magaly Mella Abalo, Directora del Programa Diálogos Interculturales del Biobío, para participar en una gira tecnológica de articulación territorial para el desarrollo del buen vivir regional, según se consigna en el propio acto administrativo.

Luego, por medio de la resolución exenta RA N° 810/1028/2023, la señalada autoridad regional fue designada en comisión de servicio a la ciudad de Sevilla, España, invitado por don Javier Iturri, integrante del directorio general del Grupo ITURRI S.A., con el fin de visitar la fábrica de vehículos de Bomberos y Especiales y las instalaciones de ese conglomerado económico en la ciudad de Tánger, Marruecos.

En ese mismo acto administrativo, fue designado en comisión de servicio para viajar a Tartú, Estonia, invitado por don Jona Siebel, director ejecutivo del World Rally Champions, para comprender el alcance y la escala de un evento mundial de esas características.

Juntamente con lo anterior, en el mismo periodo examinado se verificó una comisión de servicio al extranjero y seis cometidos funcionarios que esa autoridad regional cumplió en diversas ciudades del territorio nacional, los que, al igual que en los casos anteriores, a la fecha de las validaciones, no figuraban registrados en la respectiva plataforma.

En efecto, se constató que a través de la resolución exenta RA N° 810/1875/2023, esa autoridad regional fue designada en comisión de servicio a la ciudad de Neuquén, Argentina, invitado por doña Natalia Cocuzza, secretaria del gabinete del Gobernador Electo Rolando Figueroa, para asistir a la ceremonia de juramento de tal autoridad.

Asimismo, por medio de las resoluciones exentas RA N°s. 810/288/2023,

810/300/2023, 810/477/2023 y 810/591/2023, fue designado en cometido funcionario a la ciudad de Santiago; y a través de sus similares N°s. 810/409/2023 y 810/494/2023, a Temuco y Los Ángeles, respectivamente, para participar en reuniones fuera del servicio, en todos los casos.

Como puede advertirse, no todos los viajes de que se trata son de aquellos que el reglamento de la ley N° 20.730 excluye de la obligación de registrar, en atención a la entidad que extiende la pertinente invitación, por lo que procede que esa autoridad regional adopte las medidas tendientes a subsanar la omisión de registro de aquellos que correspondan.

Saluda atentamente a Ud.,

Dorothy Pérez Gutiérrez

Contralora General de la República (S)

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS