

PERÍODO LEGISLATIVO 2022-2026

371ª Legislatura

Acta de la sesión N° 2, ordinaria (mixta)

Celebrada en miércoles 7 de junio de 2023, de 09:08 a 9:58 horas

Comisión Especial Investigadora encargada de reunir antecedentes relativos a los actos de Gobierno en relación con el funcionamiento de las organizaciones comunitarias funcionales y corporaciones municipales denominadas Consejo Local de Deportes, Vita Pass, Vita Emprende, Vita Salud y Vita Deportes, todas de la comuna de Vitacura, durante el período comprendido entre los años 2008 y 2021 (CEI 20).

<p>SUMARIO: Con el propósito de recibir al señor Contralor General de la República, para que exponga sobre las materias de competencia de la comisión.</p>

ASISTENCIA

Asisten, presencialmente, los diputados y diputadas, señores y señoras, **Luis Cuello (Presidente de la Comisión)**, Fernando Bórquez, Jaime Naranjo, Leonidas Romero y Gonzalo Winter.

Asisten, telemáticamente, los diputados señores Tomás Hirsch y Benjamín Moreno (en remplazo del señor Javier Irrarzával) y la diputada señora Catalina Pérez.

Asiste, presencialmente, el diputado señor Jorge Saffirio.

Asiste, en calidad de invitado, el señor Jorge Bermúdez, Contralor General de la República, acompañado de Sra. Pamela Bugueño, Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos, la señora Catalina Venegas, Abogada Unidad de Estudios Legislativos y la señora Melisa Aburman, Abogada Unidad de Estudios Legislativos.

De la misma forma, se encuentra presente, de forma telemática, el señor Francisco Javier Leturia, Presidente del Consejo para la Transparencia.

Está presente, en calidad de secretario, el abogado señor Patricio Velásquez Weisse, el abogado señor Fernando García Leiva, la abogada Margarita Risopatrón Lemaître y la secretaria señora Cecilia Céspedes Riquelme.

CUENTA

El abogado secretario da lectura a los siguientes documentos:

1.- Comunicado, por medio del cual se informa que diputado Benjamín Moreno remplazará al diputado señor Juan Irrázaval en la presente sesión.

- *Se tiene presente.*

2.- Correos electrónicos de los diputados Catalina Pérez, Tomás Hirsch, Juan Irrázaval y Luis Cuello, por medio del cual adjuntan lista de invitados para la Comisión Especial Investigadora (CEI 20).

- *Se tiene presente.*

3.- Correo electrónico de la Contraloría General de la República por el cual se confirma la asistencia presencial de:

- Sr. Jorge Bermúdez Soto, Contralor.
- Sra. Pamela Bugueño, Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos.
- Sra. Catalina Venegas, Abogada Unidad de Estudios Legislativos.
- Sra. Melisa Aburman, Abogada Unidad de Estudios Legislativos.

- *Se tiene presente.*

4.- Correo electrónico del Consejo para la Transparencia, por el cual se confirma telemáticamente la presencia del Señor Presidente del Consejo para la Transparencia, Francisco Javier Leturia.

- *Se tiene presente.*

ACUERDOS

Durante la sesión se adoptaron los siguientes acuerdos:

1.- Citar solo para la próxima sesión, de 8:30 a 10:00 horas, para efectos de poder extenderse en las preguntas y respuestas al señor Contralor General de la República.

2.- Invitar, para la próxima sesión, al señor Contralor General de la República, con la finalidad de que de respuesta a las preguntas que formularon

en la presente sesión los diputados miembros.

ORDEN DEL DÍA

El diputado **señor Luis Cuello (Presidente de la Comisión)**, dando inicio al orden del día, informa que corresponde recibir en audiencia al señor Contralor General de la República para que se refiera a las materias de competencia de la presente comisión.

Además, ha cursado invitación, y agradece la presencia telemática, del señor Francisco Javier Leturia, Presidente del Consejo para la Transparencia. Con todo, habida consideración del atraso en el inicio de la sesión, comunica que en la presente sesión sólo expondrá el señor Contralor, agradeciendo nuevamente al señor Leturia, excusándose, e informándole que será considerado para la próxima sesión.

Siendo así, otorga la palabra al señor Contralor.

El señor **Jorge Bermúdez Soto, Contralor General de la República** ([presentación](#)), agradece la invitación cursada, y a continuación da inicio a su presentación, la que en términos generales se encarga de contextualizar las funciones y atribuciones de la Contraloría General de la República en materia de fiscalización de las municipalidades, individualizar las funciones municipales e informar el número de fiscalizaciones que han realizado a la Municipalidad de Vitacura.

De la misma forma, ofrece a la Comisión los insumos necesarios para colaborar en el proceso de fiscalización que se lleva a cabo.

Culminada la exposición, algunos parlamentarios formularon las siguientes preguntas:

- El diputado **señor Hirsch**, considerando que se ha informado de dos tipos de corporaciones, consulta si Contraloría tiene facultad fiscalizadora sobre ambas o solo respecto de una. Además, consulta quién es el que debe actualizar el registro de corporaciones públicas.
- El diputado **señor Bórquez** consulta si van a auditar más años que los informados (2020 y 2021). Al respecto, el señor Bermúdez informó que van a abrir investigaciones hacia atrás.

Habida consideración que restan poco menos de diez minutos para el término de la sesión, el señor Presidente, **diputado Cuello**, propuso invitar al

señor Contralor para la próxima sesión, en conjunto al señor Leturia (Consejo para la Transparencia), y dar respuestas a las consultas formuladas.

Por último, solicita el acuerdo para adelantar la hora de inicio de la sesión ordinaria del próximo miércoles a las 8:30 horas.

- **Se acuerda, por la unanimidad de los presentes, adelantar el horario de inicio de la sesión ordinaria del próximo miércoles a las 8:30 horas.** Otorgaron su consentimiento los diputados señores Luis Cuello (Presidente), Leonidas Romero, Fernando Bórquez, Javier Irrarzával y Gonzalo Winter.

A continuación, **se adjunta versión taquigráfica del debate.**

COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA ENCARGADA DE REUNIR ANTECEDENTES RELATIVOS A LOS ACTOS DE GOBIERNO EN RELACIÓN CON EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS FUNCIONALES Y CORPORACIONES MUNICIPALES DENOMINADAS CONSEJO LOCAL DE DEPORTES, VITA PASS, VITA EMPRENDE, VITA SALUD Y VITA DEPORTES, TODAS DE LA COMUNA DE VITACURA, DURANTE EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE LOS AÑOS 2008 Y 2021.

SESIÓN EN FORMATO MIXTO:

(Presencial y vía telemática)

Sesión 2ª, celebrada en miércoles 07 de junio de 2023,
de 09:08 a 09:56 horas.

Preside el diputado Luis Alberto Cuello.

Asisten la diputada señora Catalina Pérez y los diputados señores Fernando Bórquez, Tomás Hirsch, Benjamín Moreno, Jaime Naranjo, Leonidas Romero, Jorge Saffirio y Gonzalo Winter.

Concurre, como invitado, el contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez Soto.

TEXTO DEL DEBATE

-Los puntos suspensivos entre corchetes [...] corresponden a interrupciones en la transmisión telemática.

El señor **CUELLO** (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

Estimados colegas, en este momento está ingresando al Congreso el señor contralor general de la República. Por lo tanto, propongo suspender la sesión a la espera de que llegue.

Se suspende la sesión.

-Transcurrido el tiempo de suspensión:

El señor **CUELLO** (Presidente).- Continúa la sesión.

Doy la bienvenida al contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez.

El acta de la sesión constitutiva queda a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

El señor Secretario dará lectura a la Cuenta.

*-El señor **VELÁSQUEZ** (Secretario) da lectura a la Cuenta.*

El señor **CUELLO** (Presidente).- Muchas gracias, señor Secretario.

La presente sesión tiene por objeto de recibir al señor contralor general de la República, para que se refiera a las materias propias del mandato de esta comisión y, además, en virtud del acuerdo arribado por la comisión, consistente en que todos los integrantes señalaron un listado de propuestas hasta el viernes 2 de junio, existe una lista con propuesta de invitados.

Se extendió la invitación a participar de esta sesión al presidente del Consejo para la Transparencia, señor

Francisco Leturia, quien estará presente de forma telemática.

Sobre el punto anterior, hasta la fecha se han recibido las propuestas de invitados de la diputada Catalina Pérez y los diputados Tomás Hirsch, Juan Irarrázabal, y de quien preside.

Hasta el momento tenemos una lista de 29 invitados. Sin perjuicio de ello, se pueden proponer invitados en la medida que vaya avanzando la comisión investigadora.

Se encuentra presente el señor Jorge Bermúdez, contralor general de la República, junto con la señora Pamela Bugueño, jefa de Unidad de Estudios Legislativos; la señora Catalina Venegas y Melisa Aburman, abogadas de la Unidad de Estudios Legislativos.

El señor Francisco Leturia, presidente del Consejo para la Transparencia, comparece de forma telemática.

Agradezco la presencia de nuestros invitados.

Tiene la palabra el diputado Tomás Hirsch.

El señor **HIRSCH**.- Señor Presidente, saludo al contralor y a todos los presentes.

En puntos varios, solicito conformar un grupo de wasap para que se nos envíe el *link* de la sesión a quienes participamos en forma telemática.

El señor **CUELLO** (Presidente).- Así se hará, señor diputado.

La Secretaría ha despachado el *link* de *Zoom* a los respectivos correos electrónicos.

Tiene la palabra el contralor general de la República.

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, muchas gracias y, por su intermedio, saludo a los integrantes de la comisión, a los diputados presentes y también a la Secretaría y a los invitados.

Me acompaña el equipo de Estudios Legislativos. Como dato, cada presentación que yo he hecho durante estos casi ocho

años, se hace por mis colegas que están acá presentes, o sea, ellas son las que me ayudan a realizar todas las presentaciones, y esta es la 163 que comparezco ante el Congreso. Así es que, por eso cada vez que vengo estoy preparado o siento que estoy preparado, porque tengo un equipo muy profesional que me ayuda en esto.

Yendo derechamente a la materia, entiendo que esta es la primera sesión con invitados de esta comisión especial investigadora y, por lo tanto, desde ya, ofrezco a la comisión mi colaboración, porque supongo que va a ser necesario volver a venir cuando ya tengamos algunos resultados un poco más concretos respecto de los productos de fiscalización que estamos llevando a cabo, lo que será en el corto plazo.

No obstante, creo que es importante poner un poco de contexto a la comisión desde la perspectiva de la Contraloría.

La Contraloría tiene un plan estratégico, y siempre me gusta partir por esto porque en el fondo las instituciones normalmente tienen planes estratégicos que no siguen o que formulan y contratan consultoras para poder hacer el plan estratégico, pero después se guardan.

En la Contraloría, afortunadamente, ha sido distinto. Nosotros realizamos en la Contraloría, sin consultoría, el plan estratégico, el cual tiene varios objetivos. Uno de ellos es la incidencia, es decir, tratar de incidir en instancias que promuevan el control público como un pilar para la mejor democracia, que sería este, y, además alinear todo nuestro trabajo en la lucha contra la corrupción y lograr la integridad pública.

El mandato de la Comisión Especial Investigadora es el que aparece en pantalla, y es el siguiente: "Reunir antecedentes relativos a los actos de Gobierno, especialmente de las

actuaciones de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, Dirección del Trabajo, Ministerio del Deporte, Ministerio de Salud, Servicio de Impuestos Internos, Corporación de Fomento (CORFO), sin perjuicio de los demás organismos que resulten competentes -como la Contraloría- en relación al funcionamiento de las organizaciones comunitarias funcionales Consejo Local de Deportes, VitaPass, Vita Emprende, Vita Salud y Vita Deportes durante el período comprendido entre los años 2008 y 2021.”.

En ese contexto, los temas que voy a tratar son el rol de la Contraloría en materia municipal; los factores que vemos que favorecen los hechos de irregularidad o, derechamente, de corrupción; lo que hemos hecho como Contraloría, es decir, la actuación de la Contraloría en la municipalidad, y, para terminar, haremos unos comentarios finales.

Primero, me referiré al rol de la Contraloría en materia municipal. Este cuadro que pueden ver en la lámina es muy importante, porque da cuenta de las facultades o atribuciones que tiene la Contraloría y, luego, los distintos entes a nivel municipal. Por ejemplo, en materia de toma de razón, que, como saben, es el control previo de legalidad que hace la Contraloría, por regla general, no tenemos toma de razón, salvo una excepción muy reciente, que es la de la ley N° 21.455, que establece los residuos domiciliarios.

¿Qué significa eso? Que cuando, por ejemplo, la municipalidad suscribe un contrato muy cuantioso, de obra pública, municipal o una contratación de un servicio muy caro o de un servicio informático, este no pasa por la Contraloría, a diferencia de lo que ocurre con los servicios públicos y con los ministerios o las Fuerzas Armadas.

¿Eso evita toda irregularidad? Ciertamente, no, pero, es una buena forma de prevenirlo y es una de las que utilizamos.

Luego, respecto de los dictámenes de la Contraloría, que son las interpretaciones que tienen carácter obligatorio, sí son obligatorios para la municipalidad. Existe un dictamen, el N° E160316/2021, que señala que, respecto de las corporaciones municipales, sí se aplican los dictámenes, por lo menos en materia de ley de compras, de transparencia, de *lobby* y de declaración de intereses y patrimonio. Esta es una interpretación que ha hecho la Contraloría extensiva y que está impugnada; es decir, algunas de las corporaciones municipales -como aparece en la nota- han dicho que esto no se nos aplica y la Contraloría se excedió en sus funciones y fueron de nulidad de derecho público ante el tribunal. Sin embargo, se aplica a las empresas municipales -voy a aclararlo inmediatamente- y no se aplica a las organizaciones comunitarias funcionales, como en el caso de las corporaciones Vita.

Nosotros ejercemos nuestra auditoría o facultad de fiscalización en la municipalidad, en la corporación municipal y en las empresas municipales, pero, no en las organizaciones comunitarias funcionales.

Respecto de las reglas de contabilidad, tanto la normativa como la obligación de informarla, sí se aplica a la municipalidad, pero no a las corporaciones. Se aplica a las empresas municipales y no a las organizaciones comunitarias funcionales. Como digo, sí se aplica a las empresas porque, respecto de ellas, básicamente, estamos hablando de la empresa de Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Smapa), que es la empresa sanitaria de Maipú, que forma parte de la propia orgánica de la municipalidad.

Como pueden ver en este cuadro, la Contraloría tiene facultades de control respecto de las municipales, pero sobre todo *a posteriori*, por la vía de la fiscalización, y no *a priori*, por la vía de la toma de razón.

En 2014, la Contraloría recibió un informe de la OCDE, previo a mi llegada a la Contraloría, lo cual llevó a una reestructuración orgánica de la Contraloría, en materia municipal, lo cual explicaré inmediatamente.

En esa instancia, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señaló que era esperable que las funciones de la Contraloría cambiaran con el tiempo; luego, agrega lo siguiente: la creciente descentralización en Chile podría dar lugar a una disminución en el papel de la División de Municipalidades, en relación con otras divisiones involucradas en tareas de auditoría *ex post* y las oficinas regionales.

En el fondo, la OCDE estaba señalando que la división, que es esta entidad o unidad central dentro de la Contraloría, no debería ser tan importante en el control, como sí debieran serlo las oficinas regionales, es decir, las contralorías regionales.

A raíz de ello, se hizo un cambio orgánico que comenzó a regir el 1 de enero de 2017, que consistió en la creación de algo que en más de 90 años no había existido: una contraloría regional en la Región Metropolitana, lo cual era paradójico, aunque la Contraloría no contaba con una contraloría regional metropolitana. En ese momento se crearon dos sedes. Se llevó a cabo dicha acción, sobre todo pensando en fiscalizar de mejor manera a las municipalidades.

También se ha hecho una priorización desde el punto de vista del control, de la auditoría, en el sentido de tratar de planificar mejor para ir a los lugares donde hay más recursos y también más riesgo.

Por ejemplo, en esta lámina ven esos círculos, que dan cuenta de las áreas que fueron fiscalizadas, producto de auditorías realizadas durante 2022.

Uno se podría preguntar si ese cambio orgánico dio resultados o no, y si uno se fija en este gráfico, hasta 2016 la Contraloría realizaba más o menos 540 auditorías anuales, básicamente, con los mismos funcionarios. A partir del cambio orgánico, cuando se traspasa del nivel central a las regiones, llegamos a realizar, aproximadamente, 695 o 700 auditorías. Tuvimos una caída sensible en 2020, lo cual es explicable por la pandemia, pero, a estas alturas, creo que ya estamos en una situación bastante normal.

Sin embargo, si uno se fija, de 234 auditorías que realizamos en 2015 pasamos a 282 en 2022. Ese indicador es bastante importante, porque se trata de un 20 por ciento más, y no hemos tenido un aumento del 20 por ciento en la dotación, porque esta sigue siendo la misma.

Hay que pensar que una auditoría supone horas de trabajo, y eso está estandarizado. Una auditoría normal requiere, más o menos, setecientas horas. Por lo tanto, uno puede sacar la cuenta de cuántos auditores se necesitan para poder realizar esa cantidad de auditorías.

¿Qué factores han favorecido el aumento de hechos de corrupción en el sector municipal? Esto puede parecer una generalización, pero quisiera fundarla en algunos datos. El año pasado, en 2022, realizamos la segunda encuesta en materia de probidad. La primera fue en 2020.

A través de esa encuesta intentamos ver cuál era la percepción o la opinión de la ciudadanía en materia de probidad y corrupción. El año pasado, el área que la ciudadanía consideraba como más afectada por la corrupción era el municipal. Es decir, alrededor del 90 por ciento de la ciudadanía piensa que es allí donde se concentran los problemas de corrupción.

Lo anterior es bastante paradójico, porque la ciudadanía recurre, en primer lugar, precisamente a la municipalidad,

ya que, al momento de requerir una solución a un problema, es en la que confía, porque es la primera cara visible del Estado. Entonces, estamos ante una situación que es necesario atender, ya que, por un lado, la municipalidad es muy importante para la ciudadanía en su conjunto, pero, por otro, existe la percepción de que hay mucha corrupción en estas.

En cuanto a esa apreciación, en primer lugar, consideramos que incide la excesiva cantidad de funciones que corresponden a las municipalidades. De acuerdo con la ley orgánica, si uno se queda solo con la de Municipalidades, se observa que hay funciones compartidas y exclusivas de las mismas. Sin embargo, si uno revisa el listado, a la municipalidad solo le faltaría realizar funciones de defensa nacional y de relaciones exteriores para ser un Estado completo. Esa es la situación. O sea, una municipalidad puede entrar, prácticamente, en todo; no hay ningún ámbito que le esté vedado, puesto que incluye desde la seguridad hasta la emergencia, pasando por medio ambiente y por desarrollo comunitario, y así sucesivamente. En definitiva, las municipalidades hacen de todo.

También hay que señalar que hay otras funciones que se han establecido, producto de leyes especiales como, por ejemplo, en materia de humedales urbanos, por la denominada ley Cholito en materia de protección de mascotas vecinales, en materia urbanística, en materia de solución de problemas habitacionales y en materia rural y urbana. Todas esas funciones se atribuyeron a las municipalidades.

Como Contraloría tenemos la percepción de que eso es correcto si se piensa en ciertas municipalidades, pero, como todo el país está cortado por la misma tijera -por así decirlo-, las 345 municipalidades existentes tienen las mismas funciones, desde la de Vitacura hasta la de Lago Verde o desde General Lagos hasta Providencia. Al final, las

fortalezas institucionales son totalmente distintas en una u otra municipalidad. Tal vez, esa es una de las dificultades que tenemos. En la Contraloría hay demasiados ejemplos de proyectos fallidos que se entregaron a una municipalidad que no tenía la capacidad para ejecutarlos, aun teniendo los recursos.

Hay un segundo factor, denominado por los administrativistas como el fenómeno de la huida del derecho administrativo, que consiste en la creación de corporaciones municipales, pero también la entrega de funciones a otro tipo de entidades privadas, como las comunitarias. En el fondo, lo que hace es sacar del ámbito del derecho público esa función; es decir, entre comillas, se privatiza, de alguna manera, la ejecución de determinada función. Siempre se ha señalado, como argumento, que eso se hace por razones de eficacia, pero en realidad, también se hace para evitar controles, y eso es lo que ha ocurrido en materia de corporaciones y en casos como los de Vita.

El tercer aspecto también es muy importante; por lo tanto, sería relevante que la comisión lo tuviera en cuenta, sobre todo cuando se discuten otro tipo de proyectos, como los de descentralización fiscal. En 2022, 49 por ciento de los gastos de los gobiernos regionales (GORE) fue destinado a transferencias a otras entidades públicas y privadas; es decir, casi 50 por ciento de los recursos de los GORE fueron transferidos. No se ejecutaron directamente, sino que fueron transferidos, porque los GORE no tienen gran capacidad para ejecutar esos recursos, pero el problema, y lo vimos el año pasado, es que algunos GORE fueron más lentos —y eso hay que tenerlo bien en cuenta, considerando que se dan dos velocidades distintas respecto de su actuación— e hicieron su ejecución presupuestaria muy tardíamente. ¿Y a quienes les entregaron recursos? A las municipalidades y a otro tipo

de entidades, como a Bomberos, por ejemplo. La semana pasada me tocó estar presente en la Comisión de Bomberos, donde se dio cuenta de la cantidad de recursos que se les transfirió a Bomberos en diciembre, a propósito de la ejecución presupuestaria por parte de los GORE.

Entonces, en 2022, los GORE transfirieron cerca de 92.000 millones de pesos a las municipalidades, pero cerca de 22 por ciento fue ejecutado en diciembre. ¿Qué quiere decir eso? Que a la municipalidad le llega una tremenda cantidad de recursos a fin de año y, en consecuencia, se sacan los recursos desde los GORE, se cumple con la ejecución presupuestaria, los recursos llegan a la municipalidad y esta, como tiene la posibilidad de hacer saldo inicial de caja -de traspasar esos recursos al año siguiente-, se ve con una buena cantidad de recursos, producto de esa transferencia atrasada que le hace el GORE, porque efectivamente, en diciembre, no hay ninguna posibilidad de ejecutar esa cantidad de recursos. Eso me parece bien importante destacarlo, porque cuando se habla de falta de recursos a nivel municipal, cabe "hacer un doble clic" a ese respecto, como se dice ahora.

El cuarto aspecto es la falta de control respecto de las personas jurídicas receptoras de recursos públicos. Como Contraloría, nos hemos encontrado con la siguiente situación: la ley N° 19.862 establece el registro de las personas receptoras de fondos públicos. Así, una corporación y una fundación deberían estar en ese registro, pero desgraciadamente, no está actualizado; por lo tanto, no se está haciendo un control a partir del registro que debería existir, para sujetar la transferencia, no se puede verificar que la persona efectivamente esté en ese registro, que lleva a nivel central el Ministerio de Hacienda. Entonces, para la fiscalización, no nos sirve el registro, porque está

incompleto o desactualizado. ¿Qué significa eso? Que cuando se quiere averiguar si efectivamente está bien hecha la transferencia, no sirve contrastarla con el registro y con los requisitos que allí deberían estar. Ese también es uno de los problemas que ha facilitado las irregularidades en el ámbito municipal, y aunque eso suene un poco técnico, es algo tan sencillo como que debe haber un registro actualizado de quién recibe recursos públicos desde el mundo municipal. Eso es todo.

El quinto aspecto es que también tenemos problemas de falta de control, que se producen en la propia municipalidad, cuando esta le transfiere recursos a privados. En ese sentido, la normativa es bien clara. Esa situación debería estar regida, sobre todo por las normas que aparecen en la diapositiva y, en particular, por la resolución N° 30, de la Contraloría General de la República, que se refiere a la rendición de cuentas, establece cómo se deben rendir y detalla las obligaciones que de ellas se desprenden como, por ejemplo, respecto de identificar al otorgante, al receptor, constatar que haya un convenio, etcétera. Ese tipo de controles, que son evidentemente burocráticos, son básicamente manifestaciones de algún tipo de control.

Respecto de la suscripción de convenios, efectivamente, la municipalidad debe suscribir un convenio con la entidad a la cual le va a transferir recursos, ya sea un centro de madres, una junta de vecinos, un club deportivo o una corporación más grande. Si no se suscribe un convenio, es imposible saber cuáles son las obligaciones que existen para las partes. Entonces, eso, que parece tan burocrático, resulta básico para tener un control respecto de los recursos.

El sexto aspecto se refiere a que también hay problemas con las unidades de control interno. En primer lugar, el problema se traduce, sobre todo, respecto de la independencia

técnica que la unidad de control municipal debe tener. Dichas unidades deberían considerarse mucho más independientes de lo que hoy son. No hay una gran protección para esos controles internos. La ley no obliga a que la unidad de control interno tenga cierta importancia; o sea, bastaría con que se nombre al contralor municipal o a alguien que se encargue del control interno, que podría ser una sola persona, y eso, evidentemente, no es suficiente.

Muchas veces se incorpora la unidad de control en el proceso administrativo. Entonces, si usted, por ejemplo, está en un proceso de adjudicación de un contrato y, dentro de ese proceso, incorpora el control, ese control ya está implicado en la decisión que se tomó, por así decirlo, en vez de hacer un control independiente después o que venga uno de manera externa a constatar lo que está ocurriendo.

Ahora bien, el concejo es el primer encargado de controlar los actos municipales, pero tiene ciertas debilidades para ejercer su función. Una de ellas, en primer lugar, es que los concejales no tienen ningún tipo de apoyo. Los concejales no tienen apoyos profesionales, técnicos ni administrativos para realizar sus funciones. El concejal es él y los bienes y recursos que le quiera entregar el municipio. Eso, en realidad, hace que le sea muy difícil ejercer su función, aparte de los problemas del diario vivir, en el sentido de que no le entreguen información o no sepa cuál es la información que tiene que pedir.

El concejal no tiene dedicación exclusiva, y con eso, no quiero decir que debería tenerla, sino que un hecho de la causa es que el concejal tiene que dividir sus funciones entre el concejo y su actividad normal. Además, cabe mencionar, que se produce un fenómeno en el concejo y es que, muchas veces, independientemente del color político, el concejo se alinea con la gestión del alcalde o, al revés, se

desalinea de esa función y la entorpece. Por ejemplo, esta semana apareció la noticia de la condena que recibieron dos concejales en Puerto Varas por falso testimonio ante la Contraloría. Esos concejales eran de distinto color político. Eso da cuenta de que, en el fondo, no tiene mucho que ver con los grupos políticos, sino más bien con cómo se llevan con el alcalde o la alcaldesa.

Algo importante, que también parece un poco técnico, es que no hay alguna inhabilidad o incompatibilidad que impida los conflictos de interés entre la municipalidad y las corporaciones o entidades privadas que reciben fondos; o sea, perfectamente, el directivo municipal que tiene a cargo la transferencia, a su vez, podría estar vinculado, por consanguinidad o afinidad, con la persona que tiene un cargo directivo en la entidad que recibe los fondos. No existe ese nivel de inhabilidad o incompatibilidad en la ley, y ese debería ser un elemento a considerar.

Otro elemento es la falta de control por parte de la Contraloría respecto de los actos municipales. Me refiero a la exención del trámite de toma de razón. Históricamente se ha dicho que, por razones de salvaguardar la autonomía municipal, había que eximirla del trámite de toma de razón. Yo creo que la razón es un poco distinta, que es para facilitar la eficacia de la actuación municipal, por un lado, porque la Contraloría no tiene capacidad para controlar los actos municipales, por la vía de la toma de razón. Eso es así. Si la comisión y luego el Congreso dijeran que van a someter a trámite de toma de razón los actos municipales, cabe decir que la Contraloría no tiene capacidad para hacerlo, tendría que contar con más funcionarios, porque es una función que implicaría que miles de actos al año tuvieran que pasar por el trámite de la Contraloría. Sin embargo, en materia de ley, ya se han dado ciertos pasos. Por ejemplo,

la ley N° 21.455, en el fondo, modifica la ley de compras públicas y dice que, tanto las bases de licitación como la adjudicación de los contratos en materia de residuos domiciliarios tiene que pasar por el trámite de toma de razón, pero ese es solo un caso, sin perjuicio de que se trata de un contrato muy importante, por cierto.

Lo que es un poquito más llamativo es la falta de acceso por parte de la Contraloría a las cuentas corrientes y bases de datos municipales. Legalmente, la Contraloría no puede acceder a las cuentas corrientes de los municipios -y de ningún servicio público- y, lo que es peor, tampoco puede ir al banco a preguntar por esas cuentas, porque el banco le va a decir que no le puede dar esa información, porque está protegida por el secreto bancario. Entonces, para acceder a la información bancaria, necesitamos contar con la buena voluntad del alcalde o la alcaldesa, por así decirlo, porque de otra manera no tendríamos acceso ni cómo saber si esas son todas las cuentas que tiene la municipalidad. O sea, la municipalidad perfectamente podría decir que le entrega la cuenta uno, pero la cuenta dos no se la voy a entregar, por cualquier razón, y lo mismo podría ocurrir respecto de las bases de datos. Es decir, tampoco tenemos acceso irrestricto a las bases de datos en materia municipal.

Ahora bien, ¿cuáles son las actuaciones que ha realizado la Contraloría General de la República en la municipalidad?

Primero, en el período en que me ha correspondido ser contralor se han realizado 3.169 fiscalizaciones en el ámbito municipal, sea a través de auditorías o investigaciones especiales, siendo estas últimas un producto de autoría más simplificado, pero que va a un punto específico por una denuncia que normalmente haya sido realizada por parlamentarios. En la imagen que ustedes están viendo está el desglose de todas ellas, de las cuales 2.969 son a

municipalidades propiamente tal; 172 a corporaciones municipales, 26 a cementerios y 2 a empresas municipales, porque la empresa municipal es Smapa, la citada sanitaria de Maipú.

En el caso específico de Vitacura, durante este tiempo se han realizado 12 fiscalizaciones, todas las cuales son auditorías a la municipalidad. La última de ellas, que aparece marcada en color rojo en cuadro, es una auditoría al proceso de subvenciones y aportes por asignación directa a personas jurídicas de derecho público-privado, otorgadas por la municipalidad de Vitacura y está en actual ejecución, cuyo primer preinforme ya fue entregado. O sea, el período de auditoría culmina con un preinforme, en el cual se levantan todas las observaciones; luego se le da un plazo a la municipalidad para contestar, y, posteriormente, se expide el informe final.

Por lo tanto, estamos en ese ínterin, esperando la respuesta para sacar el informe final.

Eso es lo que se ha hecho.

¿Qué hay que decir respecto de las corporaciones Vita?

Señor Presidente, para distinguir bien la situación de este tipo de corporaciones hay que entender que están la municipalidad y las corporaciones municipales, cuyo primer grupo son aquellas que representan los servicios traspasados. Es decir, hay municipalidades que tienen, por ejemplo, una corporación de salud y algunas en extinción que tienen una corporación de educación.

Luego, hay otro tipo de corporaciones que la ley también permite, pero que son de la municipalidad para otro tipo de materias, como, por ejemplo, cultural, de deportes u otro tipo de intereses que existan el ámbito municipal

Las corporaciones Vita corresponden a un tercer grupo que no son municipales. Independientemente de la denominación,

porque eso llama a confusión, en el sentido de que uno pensaría que la municipalidad está representada allí, se trata de entidades completamente privadas, sin fines de lucro, a las cuales se les traspasan recursos. Entonces, por así decirlo, son entidades que ayudan a cumplir con las funciones municipales, pero son totalmente privadas.

¿Cuál es la habilitación legal?

La letra g) del artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades establece que, para el cumplimiento de sus funciones, aquellas podrán otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones. Para poder otorgar estas subvenciones, deberán pasar por el acuerdo del concejo. Eso es, en primer lugar, la habilitación.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 65 de la citada ley, el alcalde requerirá el acuerdo del concejo para otorgar subvenciones, las cuales deben estar consagradas en un convenio, que también debe pasar por el concejo cuando su monto sea superior a 500 Unidades Tributarias Mensuales. La subvención siempre debe ser aprobada por el concejo y constar en un convenio. Como expliqué, ahí deben estar señalados los derechos y obligaciones de ambas partes, pero cuando el convenio supone más de cierto monto, debe ser aprobado por el concejo.

Como señala la ley, esas organizaciones comunitarias funcionales son personas jurídicas sin fines de lucro que tienen por objeto representar y promover valores e intereses específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva.

Dada esa multiplicidad de intereses o funciones que tienen las municipalidades, estas entidades pueden ser múltiples o de distinto tipo.

Para poder recibir esos recursos, este tipo de organizaciones comunitarias tienen que presentar un proyecto y suscribir un convenio respecto del cual, además, hay que rendir cuenta, como lo estipula el artículo 27 de la ley N° 19.418.

¿Cómo funcionaba esto en la municipalidad?

En el organigrama que aparece en la imagen, el cual es público, está el municipio como corporación de derecho público con distintas cuentas, por así decirlo, como la del Cementerio, la del Departamento de Educación, la del Departamento de Salud y la de Gestión Municipal, que se encarga de toda la gestión misma de la municipalidad, y también tiene ingresos y gastos.

Asimismo, dentro de los gastos, se contemplan gastos para la gestión interna, para servicios a la comunidad, para actividades municipales y para programas sociales recreacionales y culturales, en los cuales estaban vinculadas las subvenciones que se entregaban a las corporaciones Vita.

Podríamos decir que esa es la forma a través de la cual se canalizan los recursos hacia las corporaciones.

¿Qué ha hecho la Contraloría en esta materia?

Nosotros hemos realizado tres tipos de actuaciones.

En primer lugar, está la auditoría, que consiste en este informe extenso referido a un período, que, probablemente, deberá extenderse a un período mayor hacia atrás y que está en proceso de término, toda vez que ya se evacuó el preinforme. O sea, ya asentamos cuales son los hechos, estamos esperando la respuesta de la municipalidad en el plazo de 10 días que se le da, y luego evacuamos el informe

público final, que, por cierto, tendrá esta comisión y respecto del cual podremos venir a exponer nuevamente en el momento en que esté notificado.

Como se sabe, dentro del sumario se les formularon cargos a 15 personas. Estamos en una fase de término probatorio en que las personas a las que se les formularon cargos tienen la posibilidad de pedir prueba. Por lo tanto, estamos en la etapa acusatoria y, una vez evacuada la prueba, se hace la vista fiscal y se propone la sanción.

Cabe señalar que el sumario propone sanciones, que luego deben ser aplicadas o no por la municipalidad, con acuerdo del concejo cuando corresponda. Al final, esta decisión corresponde a la municipalidad y no a la Contraloría, porque no tenemos la facultad de imponer sanciones directamente.

Desde luego, todos estos antecedentes fueron remitidos al Ministerio Público en su oportunidad y entendemos que este también ha formalizado la investigación.

Mis comentarios finales para ir terminando con mi intervención.

Pensamos que la autonomía municipal no puede ser una carta blanca o una especie de salvoconducto para evitar los controles, pero, desgraciadamente, así se había entendido por mucho tiempo.

También es cierto que las denuncias, incluso con reserva identidad desde dentro, son las que mejor pueden ayudar a detectar situaciones de irregularidad. Por eso es tan importante el proyecto de protección del denunciante de corrupción aprobado ayer en el Congreso Nacional.

Ahora bien, para realizar auditorías en el ámbito municipal, nosotros hacemos un proceso de planificación, atendiendo los riesgos y el impacto que esto tiene. O sea, creo que no es poco haber ido 12 veces a la municipalidad de Vitacura, porque, en realidad, uno debería haber pensado que

es un municipio de bajo riesgo por el nivel de recursos que había allí. Claramente, eran muchos recursos, pero eso también permitía realizar muy bien las funciones, a diferencia de otras municipalidades donde hay menos recursos y la falta de estos impacta mucho más en la ciudadanía. Por eso, me parece que esas 12 oportunidades fueron bastantes.

No obstante, hay debilidades institucionales que deben superarse para mejorar el control. Esas debilidades institucionales están o se pueden superar, por un lado, mediante el estatuto de protección al denunciante, que, como dije, ayer fue despachado por el Congreso Nacional, y perfeccionando las normas de compras públicas, materia sobre la que hay un proyecto de ley que también se está discutiendo y en el cual se incorporan las corporaciones municipales y establecen nuevas normas de probidad, incluso en materia de declaraciones de intereses y patrimonio. Además, hay un par de proyectos de ley, uno de los cuales es patrocinado por el diputado Hirsch -si mal no recuerdo-, en materia de probidad municipal, que refuerza la independencia de los controles internos. También está la Ley de Transparencia 2.0, la cual, desgraciadamente, en este momento se encuentra detenida en el último trámite en la Comisión de Hacienda del Senado desde hace más de un año. Dicha norma permite acceder a las cuentas corrientes de los servicios públicos. Hay que dejar muy claro que no se trata de acceder a la cuenta del funcionario, sino de la municipalidad, del servicio público, del ministerio. De igual forma, hay un proyecto que establece la responsabilidad de los alcaldes, en el cual se entregan más facultades a los concejales y legitimación al Consejo de Defensa del Estado para accionar ante el tribunal electoral regional.

Señor Presidente, eso es lo que teníamos preparado y quedamos a vuestra disposición, si hubiera preguntas.

El señor **CUELLO** (Presidente).- Muchas gracias, señor contralor, por la presentación tan completa, además, tan clarificadora.

Señor Secretario, si no me equivoco, tenemos dificultad con el tiempo. ¿Hasta qué hora podemos sesionar?

El señor **VELÁSQUEZ** (Secretario).- Hasta las 10:00 horas.

El señor **CUELLO** (Presidente).- Entonces, sugiero que formulemos un par de consultas con el compromiso, contralor, de invitarlo nuevamente a la comisión en una próxima sesión, para formular más preguntas.

Tiene la palabra el diputado Tomás Hirsch.

El señor **HIRSCH** [vía telemática].- Señor Presidente, por su intermedio, agradezco al contralor por esta buena presentación. Entiendo que podremos disponer de ella, porque creo que es muy buena, además, para verla con nuestros equipos. Contiene información muy relevante y que muchas veces se conoce poco.

En aras del poco tiempo, quiero hacer al menos dos preguntas muy cortitas.

La primera, respecto del primer cuadro que nos mostró, claramente sabemos que hay dos tipos de corporaciones: las corporaciones propiamente municipales y otras que se llaman municipales, mueven a confusión, pero que sabemos que no lo son, por ejemplo, Vitadeportes. La pregunta es, en el cuadro inicial que nos mostró, ¿Contraloría tiene potestad dictaminante y fiscalización en ambas o solo en las que son propiamente municipales? Porque sí hay una diferencia y, efectivamente, se produce esa confusión para la ciudadanía. Me refiero al primer cuadro que tenía las columnas.

Tengo varias otras, pero las voy a dejar para cuando nos volvamos a encontrar, para que todos puedan preguntar. La segunda pregunta es, ¿quién debería actualizar el registro de personas jurídicas receptoras de fondos públicos, que

está establecida en la ley? El contralor nos explicaba que no se está actualizando. ¿Quién tiene la responsabilidad de esa actualización? Porque me parece que sí es un punto muy relevante.

Resalto lo que dijo el contralor en cuanto a que efectivamente estamos con un proyecto de ley que hemos presentado, que es un aspecto, pero creemos que puede contribuir. En este momento está con urgencia en la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, y creemos que sí puede colaborar para tener, al menos, un control un poco mayor sobre estas llamadas corporaciones, pero que en realidad son entes privados por los cuales se produce esta fuga, muchas veces, con poco control de los dineros municipales.

Gracias, Presidente.

El señor **CUELLO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Gonzalo Winter.

El señor **WINTER**.- Señor Presidente, mi duda es procedimental, ¿vamos a realizar preguntas y las respuestas las recibiremos en otra ocasión? Porque faltan ocho minutos para las 10:00 horas.

Por otro lado, no sé el resto de los miembros de la comisión, pero yo estaría disponible para seguir sesionando de 10:10 a 11:00 horas, si es que los demás están de acuerdo.

El señor **CUELLO** (Presidente).- Diputado Winter, lo que ocurre es que no podemos sesionar paralelo a la Sala, porque no es un proyecto de ley que tenga urgencia, con discusión inmediata. Esa es la condición para que se pueda sesionar en paralelo a la Sala.

El señor **WINTER**.- Señor Presidente, perdón, ¿reglamentariamente no podemos pedir a la Sala que nos autorice?

El señor **CUELLO** (Presidente).- Todos tenemos preguntas y la idea es que el señor contralor tenga el tiempo para responderlas adecuadamente, debido a que son preguntas de compleja resolución.

Propongo que invitemos al señor contralor en una siguiente oportunidad para resolver las distintas preguntas, porque, de lo contrario, quedará un poco desequilibrado, ya que muchos quedarán sin formular sus preguntas y, además, quedaremos sin respuestas. Entonces, propongo que nos pongamos de acuerdo con el señor contralor para que pueda concurrir nuevamente.

Creo, sin duda, que la presentación que ha hecho significa un tremendo avance para la comisión investigadora, porque ilustra los principales problemas y dificultades que han dado lugar a este caso de corrupción.

Señor contralor, tiene la palabra.

El señor **BERMÚDEZ**.- (contralor general de la República).- Señor Presidente, le ofrezco lo siguiente. La próxima sesión o cuando ustedes estimen, puedo retomar cinco minutos, o sea, para refrescar un poquito, y luego dar inicio a las preguntas. Estaré disponible para responderlas, para no estar tan a la rápida, ya que esto es muy importante.

El señor **CUELLO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Leonidas Romero.

El señor **ROMERO** (don Leonidas).- Señor Presidente, sería bueno y ojalá que no sea en un mes más, porque a pesar de que yo tengo la cabeza grande y pelada se me olvidan algunas cosas.

Entonces, lo ideal sería aprovechar la información que nos entregó el señor contralor. Yo tengo hartito que decir, ya que fui concejal y alcalde, por ende, conozco el tema. Hay cosas que son necesarias de discutir en forma seria y responsable.

Por lo tanto, me gustaría que el próximo lunes el señor contralor pudiera estar acá y si es posible más temprano, sería excelente.

El señor **CUELLO** (Presidente).- Habíamos acordado en la primera sesión que sesionaríamos los miércoles a las 09:00 horas, pero acojo su sugerencia y, si lo tiene a bien la comisión, acordar sesionar la próxima vez de 8:30 a 10:00 horas, para tener tiempo suficiente para formular preguntas.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

Tiene la palabra el diputado Fernando Bórquez.

El señor **BÓRQUEZ**.- Señor Presidente, por su intermedio, al contralor. Usted dijo que en la auditoría había dos años, 2020 y 2021. ¿Auditarán más años? ¿Tiene alguna fecha especial que me pudiera dar ahora?

El señor **BERMÚDEZ**.- (contralor general de la República).- Tendremos que hacer otra auditoría y cerrar esta, pero con los hallazgos de esta tendremos que abrir hacia atrás. No sé hasta dónde, pero hacia atrás, de todas maneras, del 20 hacia atrás.

El señor **CUELLO** (Presidente).- Si les parece, entonces, convocaré a sesión la próxima semana a las 8:30 horas, para que el contralor pueda comparecer.

También, queremos invitar nuevamente al señor Francisco Leturia, presidente del Consejo para la Transparencia, quien amablemente compareció, de forma telemática, pero nos ha quedado pendiente su exposición.

Entonces, tendremos esos dos invitados para la próxima semana, señor Secretario.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 09:56 horas.

CLAUDIO GUZMÁN AHUMADA

Redactor

Jefe Taquígrafos de Comisiones.

Las intervenciones quedaron en registro de audio en la Secretaría de la Comisión. Registro audiovisual de la sesión puede obtenerse en <http://www.democraciaenvivo.cl/> y en <http://www.cdtv.cl/Programa.aspx?idPrograma=46>.

Por haberse cumplido con su objeto, siendo las **9:58** horas, el Presidente levantó la sesión.



PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión

PVW/FGL