



**CONTRALORÍA REGIONAL DE ATACAMA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Gobierno Regional de Atacama**

**Número de Informe: 2/2014  
24 de junio del 2014**



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

OAF N° 3030  
REF. N° 220.643/2013

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL  
N° 2, DE 2014, RELATIVA A DENUNCIA POR  
PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN  
INVITACIÓN A VIAJE DE PARTE DEL EX  
INTENDENTE REGIONAL DE ATACAMA A  
PRESIDENTA DE LA COMUNIDAD DIAGUITA  
DE PLACETA.

---

COPIAPÓ, 24 JUN 2014

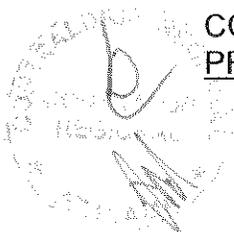
Se ha dirigido a esta Contraloría General el ex Presidente del Senado, don Jorge Pizarro Soto, a petición de la senadora Sra. Isabel Allende Bussi, solicitando un pronunciamiento sobre la legalidad de la actuación del ex Intendente de la Región de Atacama, Sr. Rafael Prohens Espinosa.

#### ANTECEDENTES

El trabajo efectuado tuvo como finalidad investigar la participación del ex Intendente de la Región de Atacama, Sr. Rafael Prohens Espinosa, y la invitación que cursó a la Sra. Solange Bordones Cartagena, presidenta de la comunidad Diaguita de Placeta, para efectuar un viaje a la ciudad de Marathon, Canadá, con el propósito de formar parte de la comitiva que visitaría el proyecto minero Hemlo, de propiedad de la empresa Barrick Gold.

Cabe mencionar que, con carácter reservado, el 20 de febrero de 2014 fue puesto en conocimiento del ex Intendente Regional de Atacama, el preinforme de investigación especial N° 2, de 2014, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó mediante ordinario N° 211, de 10 de marzo de 2014.

AL SEÑOR  
ESTEBAN MIRANDA PEÑA  
CONTRALOR REGIONAL DE ATACAMA (S)  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
PRESENTE





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

## METODOLOGÍA

El examen se efectuó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, e incluyó la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios en las circunstancias. Asimismo, se practicó un examen de las cuentas relacionadas a los pagos efectuados por concepto de viáticos y pasajes, gastos en los cuales incurrió el Gobierno Regional para financiar la comisión de servicio del funcionario que participó en el viaje en cuestión.

## ANÁLISIS

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

### **1. Comisión de servicio del Sr. Kristian Jahn Toro, Secretario Regional Ministerial de Desarrollo Social de Atacama**

Se constató que don Rafael Prohens Espinosa, ex Intendente de la Región de Atacama, recibió mediante oficio ordinario N° 699, de fecha 24 de julio de 2012, invitación del ex Intendente de la Región de Arica y Parinacota, don José Durana Semir, para formar parte de la comitiva que visitaría el proyecto minero de Hemlo de la empresa minera Barrick Gold en Canadá, con el propósito –según indica tal oficio- de conocer experiencias de proyectos mineros sustentables, sistemas de gestión ambiental, ejemplos diversos de acuerdo de colaboración que aseguren el desarrollo sustentable de la minería en comunidades originarias, entre otros.

Al respecto, cabe hacer presente que la autoridad regional no asistió al citado viaje, motivo por el cual solicitó al Sr. Kristian Jahn Toro, ex Secretario Regional Ministerial -SEREMI- de Desarrollo Social de Atacama, que lo representara en la respectiva comisión de servicio, lo cual se formalizó a través de la resolución exenta N° 782, de fecha 16 de agosto de 2012, del Gobierno Regional de Atacama.

Sobre la materia, es preciso indicar previamente que en los artículos 73 a 78 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, se contemplan los procedimientos mediante los cuales los servidores de las entidades de la Administración del Estado regidos por ese cuerpo legal, pueden desempeñarse en otro servicio público. Sumado a lo anterior, el artículo 75 prevé que tales empleados podrán ser designados por el jefe superior de la respectiva institución, en "comisión de servicio" para el desempeño de "funciones ajenas al cargo", en el mismo órgano o servicio público "o en otro distinto" (aplica dictámenes N°s. 22.522, de 2004 y 9.816, de 2012, de la Contraloría General de la República).





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

En el caso en cuestión, la Intendencia como órgano ejecutivo del Gobierno Regional, solicitó en dos oportunidades, a través de los ordinarios N°s. 681 y 806, de fechas 1 y 13 de agosto de 2012, respectivamente, autorización a la Subsecretaría de Servicios Sociales, órgano del cual depende dicho SEREMI -según lo señalado en el artículo 8° de la ley N° 20.530, que Crea el Ministerio de Desarrollo Social y Modifica los Cuerpos Legales que indica-, para que el Sr. Jahn Toro fuese destinado en comisión de servicio al Gobierno Regional, y así éste último organismo lo enviase a su vez en comisión de servicio al extranjero, representando al mencionado ex Intendente.

Es importante recordar que el artículo 75 de la ley N° 18.834, otorga al jefe superior del servicio la facultad o atribución para designar a los funcionarios públicos de su dependencia en comisión de servicio para el desempeño de funciones ajenas al cargo, en las condiciones y por el período que detallan las normas pertinentes.

Al respecto, cabe señalar que el jefe administrativo de la SEREMI de Desarrollo Social de Atacama, informó a través de certificado N° 3, de fecha 10 de febrero de 2014, que a dicha data no cuenta con los antecedentes de la autorización que se necesitaba para que el Sr. Kristian Jahn Toro viajara en comisión de servicio. De lo anterior, se concluye que no existe constancia ni acto administrativo que formalice dicha comisión, hecho que transgrede los principios de eficiencia, eficacia, coordinación y control, consagrados en el artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Por lo tanto, en la situación acontecida, y sin encontrarse legalmente habilitado el ex Intendente Regional para ordenar una comisión de servicio respecto de una persona que no tenía la calidad de funcionario público de su dependencia, tal actuación resultó improcedente (aplica dictamen N° 5.561, de 2013, de la Contraloría General de la República).

En su oficio de respuesta el ex Intendente Regional de Atacama indicó que, una vez ponderado el mérito, conveniencia y oportunidad de participar en la comitiva a desarrollarse en Canadá y luego de que se decidiera que el Sr. Jahn Toro viajara en su representación, la máxima autoridad regional se comunicó telefónicamente con el ex Ministro de Desarrollo Social, Sr. Joaquín Lavín Infante, quien se comprometió a realizar las gestiones pertinentes para formalizar la comisión de servicio, autorización que fue solicitada formalmente mediante los ya mencionados ordinarios N°s. 681 y 806, de 2012, de los cuales no se recibió respuesta, tal como consta en el citado informe.

Sobre la materia, este Ente Fiscalizador ha resuelto mantener lo observado, toda vez que los argumentos expuestos por el ex Intendente Regional han confirmado que no existe documento que haya autorizado al Sr. Jahn Toro a participar en la comitiva a Canadá.





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

Además de lo anterior, es pertinente precisar que la mencionada ley N° 18.834, establece en su artículo 72 que por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones, salvo que se trate de feriados, licencias, o permisos con goce de remuneraciones. A su vez indica que mensualmente deberá descontarse por los pagadores, a requerimiento escrito del jefe inmediato, el tiempo no trabajado. Asimismo dicha norma establece que los atrasos y ausencias reiteradas sin causa justificada serán sancionados con destitución, previo proceso disciplinario.

Hechos los alcances previos, cabe indicar que el citado ex SEREMI no debió gozar de sus estipendios durante los días que estuvo ausente de las labores propias de su cargo, por cuanto no contaba con la correspondiente autorización y, en consecuencia, su ausencia estuvo injustificada, lo que incluso puede dar lugar a su destitución (aplica criterio contenido en dictamen N° 13.035, de 2013, de la Contraloría General de la República).

Por lo anterior, este Organismo de Control incoará un procedimiento disciplinario a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas tanto en la Secretaría Regional Ministerial de Desarrollo Social, como en el Gobierno Regional de Atacama y en los demás organismos pertinentes.

## 2. Examen de Cuentas

Conforme a lo anterior, y efectuado el examen de cuentas respectivo, es dable señalar que debido a la comisión de servicio aludida, el Gobierno Regional de Atacama, mediante el programa 01 -Gastos de funcionamiento-, incurrió en gastos de viáticos por la suma de \$1.540.705 y \$1.268.337 por conceptos de pasajes aéreos, los cuales fueron imputados a las cuentas contables N° 21-01 "Comisión de Servicio" y 22-08-007 "Pasajes, Fletes y Bodegajes" respectivamente -tal como se detalla en los cuadros siguientes-, hechos que resultan improcedentes, toda vez que, como se indicó precedentemente, el Sr. Jahn Toro no tenía la calidad de funcionario público del Gobierno Regional de Atacama ni estaba en comisión de servicio en este.

N° DE COMPROBANTE EGRESO	FECHA EGRESO	TERRITORIO	DETALLE	MONTO TOTAL \$
1474	17/08/2012	Extranjero	Viático al extranjero desde el 18 al 25 de agosto de 2012.	1.196.604
1524	23/08/2012	Extranjero	Modificación y aumento de un día más de viático en el extranjero.	291.593
1524	23/08/2012	Nacional	Viático en territorio nacional 24 de agosto de 2012 (para pernoctar en la ciudad de Santiago).	52.508
TOTAL				1.540.705

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el Gobierno Regional de Atacama.



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

N° DE COMPROBANTE EGRESO	FECHA EGRESO	N° FACTURA	FECHA FACTURA	DETALLE	MONTO TOTAL \$
1622	05-09-2012	110162	14-08-2012	Orden de compra N°20120386-0 Pasajes Santiago-Toronto-Santiago	1.076.900
1654	10-09-2012	1272802	20-08-2012	Orden de compra N°20120386-1, Pasajes Copiapó-Santiago-Copiapó	191.437
TOTAL					1.268.337

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el Gobierno Regional de Atacama.

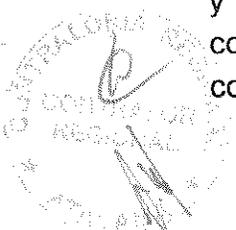
Dado lo anterior el ex Intendente Regional, Sr. Prohens Espinosa, adjuntó a su oficio de respuesta fotocopia del cheque N° 1154-2 del Banco BBVA por la suma de \$2.809.042, asociado al comprobante de depósito de fecha 7 de marzo de 2014 efectuado a la cuenta corriente N° 12109063515 del Banco Estado, perteneciente al Gobierno Regional de Atacama.

En atención al reintegro de fondos efectuado por la ex autoridad regional, correspondiente a los gastos en que incurrió el Gobierno Regional con motivo del viaje ya mencionado, este Organismo de Control ha resuelto subsanar lo observado.

### 3. Sobre invitación del ex Intendente Regional de Atacama

a) En relación a la procedencia de asistir el ex Intendente a este tipo de actividades, cabe indicar que las funciones generales del Gobierno Regional están consagradas en el artículo 16 de la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, y las facultades correspondientes al Intendente en su calidad de órgano ejecutivo del mismo se encuentran señaladas en el artículo 24 de ese cuerpo legal, las que en general deben propender a fomentar el desarrollo regional en los ámbitos social, cultural y económico de la zona, tal como indica el artículo 13 de la ley en comento.

Al respecto es necesario señalar que, de acuerdo a los antecedentes recopilados, se puede establecer que la actividad en comento fue organizada por el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, y sus objetivos principales, de acuerdo a lo descrito en la invitación dirigida al ex Intendente de Atacama, consisten en conocer ejemplos diversos de acuerdos de colaboración que aseguren el desarrollo de una minería sustentable en territorios de comunidades originarias y en general establecer un acercamiento e instancias de reflexión entre los actores políticos, sociales y los representantes de las comunidades indígenas de las regiones involucradas. De esta manera, y considerando que la minería es una actividad de relevancia económica en la Región de Atacama, es posible mencionar que la asistencia a la visita ya mencionada puede enmarcarse dentro de las funciones propias del cargo de Intendente, por cuanto le corresponde fomentar el desarrollo social, cultural y económico de la región, siempre y cuando dichos objetivos se persigan en conformidad a las atribuciones constitucionales y legales otorgadas a dicha autoridad, con preeminencia del interés público sobre el particular.





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

De lo descrito y en atención a los antecedentes tenidos a la vista por este Organismo Contralor, no se aprecia infracción por parte de la aludida autoridad de gobierno en cuanto a la posibilidad de asistir o enviar un funcionario –debidamente autorizado– en su representación, toda vez que la actividad en cuestión trataba aspectos propios y atinentes a sus labores y a la difusión de la política de desarrollo, lo que se encuentra permitido por la legislación sectorial, regional y general aplicable a la materia (aplica criterio contenido en el dictamen N° 227, de 2014, de la Contraloría General de la República).

b) Ahora bien, respecto a la procedencia de cursar la invitación en cuestión a representantes de pueblos originarios, lo cual se llevó a efecto en el mes de julio de 2012, cuando el ex Intendente de Atacama ofreció participar de la comitiva a la Sra. Solange Bordones Cartagena, presidenta de la comunidad Diaguita de Placeta, es dable señalar que el Sr. Prohens Espinosa a través de la invitación que decidió cursar a nombre del Gobierno Regional, destacó las bondades de un proyecto minero perteneciente a la Compañía Minera Barrick Gold, presente en Chile y particularmente en la Región de Atacama, haciendo alusión a la importancia de que la representante de la comunidad indígena acudiera a la actividad, señalando que “aportará significativamente a avanzar en el desarrollo de una minería responsable, sustentable y en pleno acuerdo con los intereses de las comunidades indígenas regionales”.

Dicha invitación, en los términos en los cuales se efectuó y remitió, supone una intervención del ex Intendente como máximo órgano ejecutivo del Gobierno Regional de Atacama, dando una connotación positiva a una iniciativa de naturaleza privada, con el objetivo de fomentar el acercamiento de esa comunidad indígena con la citada empresa minera. En este contexto, es dable señalar que nuestro ordenamiento contempla un mecanismo formal de acercamiento con los pueblos indígenas con la finalidad de llegar a acuerdos o lograr su consentimiento frente a las actividades que les afecten directamente.

Así, el artículo 85, del decreto N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, establece que en el caso de que los proyectos susceptibles de causar impacto ambiental produzcan reasentamiento de comunidades humanas, alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, o pueda afectar poblaciones protegidas, entre otras situaciones, todas referidas a pueblos indígenas, el Servicio de Evaluación Ambiental deberá diseñar y desarrollar un proceso de consulta de buena fe, que contemple mecanismos apropiados según las características socioculturales propias de cada pueblo y a través de sus instituciones representativas, de modo que puedan participar de manera informada y tengan la posibilidad de influir durante el proceso de evaluación ambiental.





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

Dada esta connotación favorable respecto del mencionado emprendimiento privado -tanto en el acto de decidir efectuar una invitación de esta naturaleza, como en el hecho de explicitar una valoración como la descrita-, en el evento que en el desempeño de sus funciones el citado ex Intendente hubiere tenido que intervenir en el conocimiento o resolución de algún asunto que incidiera en la actividad de la referida compañía minera, se podría haber generado la obligación de abstenerse de hacerlo.

A modo ejemplar, también en el marco de los procedimientos de Evaluación y Declaración de Impacto ambiental, los artículos 8° y 9° ter, de la ley N° 19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente, requieren pronunciamientos obligatorios del Gobierno Regional acerca de la compatibilidad territorial de los proyectos presentados y la relación de dichos proyectos con las políticas, planes y programas de desarrollo regional, respectivamente.

El citado deber de abstención se basa en lo establecido en el N° 6 del artículo 62, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, por el cual, las autoridades que han de intervenir en un procedimiento administrativo, deben abstenerse de efectuar actuaciones a través de las cuales pudiera reflejarse, aun potencialmente, algún conflicto de interés en el mismo o concurren circunstancias que de forma objetiva, pudieran comprometer la imparcialidad con que debe ejercerse la función pública (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 51.667, de 2008; 32.692, de 2011; y 46.072, de 2012, de la Contraloría General de la República).

En relación a lo dicho, el ex Intendente Regional, no emitió pronunciamiento, motivo por el cual se procede a mantener lo descrito, y se recuerda que cualquier autoridad de ese Gobierno Regional debe tener presente que conforme a las atribuciones propias del cargo, siempre debe primar el interés público por sobre el particular y abstenerse de acciones que pudiesen reflejar un potencial conflicto de intereses.

## CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la entidad ha aportado antecedentes que permiten concluir lo siguiente:

1. En relación al viaje a la ciudad de Marathon, Canadá, por parte del ex SEREMI de Desarrollo Social, se mantiene lo observado, y este Organismo de Control incoará un proceso sumarial a fin de determinar eventuales responsabilidades administrativas.
2. Respecto a los fondos gastados en razón de la citada comisión, y considerando que el Sr. Prohens Espinosa restituyó los montos pagados por concepto de viático y pasajes a la cuenta del Gobierno Regional de Atacama, se procede a subsanar lo observado.





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

3. Sobre la procedencia de hacer extensiva una invitación bajo una connotación positiva, respecto de una actividad de carácter privado como la descrita, a representantes de pueblos originarios, se reitera que toda autoridad regional deberá, en lo sucesivo, advertir las acciones que pudiesen generar un potencial conflicto de intereses y actuar en consecuencia en el ejercicio de su cargo.

Trascríbase a la Unidad de Sumarios de la Fiscalía de la Contraloría General de la República, al Ministerio de Desarrollo Social y al Gobierno Regional de Atacama.

Saluda atentamente a Ud.,

ALEJANDRO MIRANDA MUNIZAGA  
JEFE DE CONTROL EXTERNO (S)

