



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
CONTRALORIA REGIONAL DE AYSÉN  
DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO  
UNIDAD JURIDICA**

REFS. N°S 1.572/09; 1.573/09.  
UJ. N° 86/10

**SOBRE SUSCRIPCIÓN DE  
CONVENIOS Y EVENTUAL  
INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE  
PROBIDAD ADMINISTRATIVA.**

---

**N° 00439**

**COYHAIQUE, 05 MAR. 2010**

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional don Patricio Segura Ortiz, solicitando un pronunciamiento sobre la juridicidad de los convenios suscritos por las Municipalidades de Cochrane, O'Higgins y Aysén con las sociedades "Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A", y "Energía Austral Limitada", respectivamente, considerando que a los referidos Municipios les corresponde intervenir en la calificación ambiental de diversos proyectos formulados por tales personas jurídicas, en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental previsto en la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y en el decreto N° 95 de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Además, aquel interesado solicita se declare la inhabilidad del Intendente, en su calidad de Presidente de la Comisión Regional del Medio Ambiente, de la Región de Aysén, para participar en la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental correspondiente al proyecto "Central Hidroeléctrica Cuervo", cuyo titular es la sociedad "Energía Austral Limitada", toda vez que, según expone, en el año 2006 el aludido servidor desempeñó el cargo de Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas, de la Región de Aysén, y que en tal condición, habría dado su aprobación a un acuerdo suscrito entre la citada empresa con la Dirección de Vialidad, de la Región de Aysén, en el cual se convino la construcción de un camino que estaría directamente vinculado con la materialización del proyecto hidroeléctrico en cuestión.

Requeridos para que informasen sobre el particular, la Municipalidad de Cochrane expresa que en virtud de las atribuciones conferidas, al efecto, por la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y con la finalidad de obtener los recursos que permitan satisfacer las necesidades de los habitantes de la comuna, suscribió con la empresa "Centrales Hidroeléctricas Aysén S.A", un "Convenio de Cooperación para la Promoción de Actividades Culturales, Deportivas y Recreativas", acuerdo de voluntades que fue sancionado mediante decreto alcaldicio N° 246 de 2009. Agrega que tales aportes se enmarcan dentro de la política de responsabilidad social que corresponde ejecutar a la empresa responsable del proyecto de que se trata, la que, en todo caso, debe dar cabal cumplimiento a la normativa ambiental aplicable en la materia.

**AL SEÑOR  
PATRICIO SEGURA ORTIZ  
P R E S E N T E**

---

COG/CSM



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
**CONTRALORIA REGIONAL DE AYSÉN**  
**DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO**  
**UNIDAD JURIDICA**

- 2 -

A su turno, la Municipalidad de O'Higgins expone que en el año 2008 suscribió, con la sociedad "Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A", un Convenio de Conectividad Digital", a través del cual aquella empresa financió en forma directa la instalación de la infraestructura pertinente y la capacitación de los habitantes de la comuna, siendo éste el único acuerdo vigente con aquel Ente privado. Afirma que no ha recibido donaciones en dinero ni aportes relacionados, los cuales han sido entregados directamente por la empresa a las organizaciones comunales correspondientes.

Por su parte, la Municipalidad de Aysén informa que con fecha 28 de abril de 2009, celebró con "Energía Austral Limitada" un convenio en virtud del cual dicha Entidad Edilicia otorgó a la aludida empresa un préstamo de uso del inmueble denominado "Cine Municipal", para la realización de un ciclo de cine, entre los meses de mayo y noviembre de 2009, cuyos ingresos irían en beneficio directo de diversas instituciones de beneficencia. Agrega que si bien ha recibido diversas sumas por conceptos de aportes efectuados por la referida sociedad, tal circunstancia no ha influido en el rol evaluador que le corresponde ejercer respecto del proyecto hidroeléctrico sometido a trámite, de conformidad con la normativa ambiental vigente.

Además, la Dirección Regional de Vialidad, de la Región de Aysén, manifiesta que con fecha 2 de noviembre de 2006, el Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas de la época prestó su autorización para la celebración del Convenio Ad-Referéndum de Cooperación Mutua para la Construcción de la Ruta X-528, Puerto Aysén - Lago Meullín, Sector Lago de Los Palos - Lago Meullín, suscrito entre la Dirección de Vialidad, de la Región de Aysén, y "Energía Austral Limitada". Añade, que el citado acuerdo de voluntades se suscribió a fin de dar debida respuesta a las continuas demandas planteadas por los habitantes del sector, y que si bien la obra se ejecutó a instancias de un particular y con fondos de este último, tal circunstancia redundó, en definitiva, en una mejor asignación de los recursos y en un beneficio para la comunidad.

Al respecto, y en cuanto a la primera consulta formulada, cabe precisar que el artículo 118, inciso cuarto, de la Constitución Política de la República, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 1º, inciso segundo, de la citada ley N° 18.695, prevén que las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

Luego, es del caso anotar que el artículo 3º, de la ley N° 18.695, dispone que corresponderá a las municipalidades, en el ámbito de su territorio, las siguientes funciones privativas: a) Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales; b) La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal, de acuerdo con las normas legales vigentes; c) La promoción del desarrollo comunitario; d) Aplicar las disposiciones sobre transportes y tránsito públicos, dentro de la comuna, en la forma que determinen las leyes y las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo; e) Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma que determinen las leyes, sujetándose a las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo, y f) El aseo y ornato de la comuna.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
**CONTRALORIA REGIONAL DE AYSEN**  
**DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO**  
**UNIDAD JURIDICA**

- 3 -

Enseguida, el artículo 4º, del referido texto legal establece que las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado funciones relacionadas con: a) La educación y la cultura; b) La salud pública y la protección del medio ambiente; c) La asistencia social y jurídica; d) La capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo, e) El turismo, el deporte y la recreación; f) La urbanización y la vialidad urbana y rural; g) La construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias; h) El transporte y tránsito públicos; i) La prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes; j) El apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 101 de la Constitución Política; k) La promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y l) El desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

En tal virtud, resulta conveniente agregar que la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N° 26.465 de 2009, ha resuelto que las Municipalidades se encuentran habilitadas para celebrar contratos con particulares si ello tiene por objeto el cumplimiento de funciones municipales, siempre que se adopten los resguardos necesarios para garantizar el principio de probidad administrativa.

En el mismo sentido, los dictámenes N°s 10.492 de 2005, 36.604 de 2006 y 12.941 de 2007, han concluido que la posibilidad que tienen las Municipalidades de aceptar donaciones de particulares, se encuentra limitada cuando concurren circunstancias que puedan restarle imparcialidad a la autoridad al tomar decisiones en asuntos en los que tengan interés los donantes, toda vez que con ello podría verse afectado el principio de probidad administrativa.

Sobre la materia, es del caso hacer presente que el artículo 8º, de la Carta Fundamental, dispone que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones, precepto que debe entenderse en armonía con lo preceptuado en el artículo 52, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que señala que el referido principio consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.

Precisamente, una manifestación de ese principio fundamental es el deber de abstención, contemplado, entre otras normas, en el artículo 62, N° 6, inciso tercero, de la ley N° 18.575, que impide, en lo que interesa, a los alcaldes y concejales participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que les reste imparcialidad.

En efecto, cabe consignar, que según lo establecido en el artículo 40, inciso final, de la ley N° 18.695, al Alcalde y a los concejales les serán aplicables las normas sobre probidad administrativa establecidas en la ley N° 18.575.

Pues bien, expuestas las consideraciones anteriores, es menester señalar que la cuestión de fondo que debe resolverse consiste en determinar si, en la especie, concurren o no circunstancias que pudieren, al menos potencialmente, afectar la imparcialidad de los Municipios en



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
**CONTRALORIA REGIONAL DE AYSÉN**  
**DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO**  
**UNIDAD JURIDICA**

- 4 -

cuestión, en el cumplimiento de las atribuciones que le corresponde ejercer en la materia.

Así, del examen de los antecedentes adjuntos, se ha podido constatar que mediante decreto alcaldicio N° 246 de 2009, de la Municipalidad de Cochrane, se aprobó el Convenio de Cooperación para la Promoción de Actividades Culturales, Deportivas y Recreativas suscrito entre el aludido Municipio y "Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A", acuerdo de voluntades que significó un aporte ascendente a \$21.000.000, y que debía ejecutarse entre los meses de enero y mayo de 2009.

Además, se ha acreditado que en el año 2008, la Municipalidad de O'Higgins suscribió con la referida empresa un "Convenio para la Conectividad Digital de la comuna", y además, como se desprende de las actas de sesiones ordinarias N°s 10, 11, 12, todas de 2009, del Concejo Municipal de O'Higgins, ese Municipio evaluó la posibilidad de requerir aportes a la misma sociedad anónima para el financiamiento de programas relacionados con el otorgamiento de becas para los estudiantes de esa comuna.

Por otra parte, y de acuerdo con lo informado por la Municipalidad de Aysén, esta Entidad Edilicia recibió recursos por conceptos de aportes efectuados por la empresa "Energía Austral Limitada", los que habrían sido destinados en la adquisición de diversos bienes tendientes a satisfacer las necesidades de la población local.

En tales condiciones, cabe consignar que mediante oficio N°s 449 de 22 de agosto de 2008, el Secretario de la Comisión Regional del Medio Ambiente, de la Región de Aysén, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 21, inciso segundo, del decreto N° 95 de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, remitió a las Municipalidades de Cochrane y O'Higgins, entre otras entidades, el Estudio de Impacto Ambiental del "Proyecto Hidroeléctrico Aysén", presentado por "Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A", a fin de que tales Municipios, en el ámbito de sus competencias informaran, entre otros aspectos, acerca de si el proyecto en cuestión cumplía o no con la normativa de carácter ambiental aplicable.

Con la misma finalidad, mediante oficio N° 656 de 21 de agosto de 2009, el Secretario del citado Órgano Colegiado dispuso del envío a la Municipalidad de Aysén del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto "Central Hidroeléctrico Cuervo", formulado por la sociedad "Energía Austral Limitada".

En ese contexto, y atendido que la finalidad del mandato contenido en el artículo 62, N° 6, de la ley N° 18.575, es impedir que intervengan estudio, examen o resolución de determinados asuntos o materias, aquellas autoridades o funcionarios que puedan verse afectados por un conflicto de intereses en el ejercicio de su empleo o función (Aplica dictamen N° 46.002 de 2001), no cabe sino concluir que los referidos Municipios deberán arbitrar las medidas que correspondan a fin de abstenerse de suscribir convenios o recibir aportes de personas naturales o jurídicas que tengan o puedan tener interés en asuntos que deban ser analizados, conocidos o resueltos por la Entidad Edilicia de que se trata, circunstancia que será verificada por este Organismo Contralor en las futuras fiscalizaciones que se dispongan sobre el particular.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
CONTRALORIA REGIONAL DE AYSÉN  
DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO  
UNIDAD JURIDICA**

- 5 -

En lo referente a la segunda inquietud del interesado, es decir, la eventual inhabilidad que afectaría al Intendente, en su calidad de Presidente de la Comisión Regional del Medio Ambiente, de la Región de Aysén, para intervenir en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto "Central Hidroeléctrica Cuervo", presentado por la sociedad "Energía Austral Limitada", por las razones esgrimidas por el recurrente, corresponde expresar que el artículo 11, del decreto con fuerza de ley N° 850 de 1997, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.840, y del decreto con fuerza de ley N° 206 de 1960, de la misma Secretaría de Estado, sobre construcción y conservación de caminos, dispone la creación de la Dirección General de Obras Públicas, dependiente del Ministerio de Obras Públicas.

Luego, el artículo 13, del citado texto normativo, prevé que la Dirección General de Obras Públicas estará formada por los siguientes servicios: a) Dirección de Vialidad; b) Dirección de Arquitectura; c) Dirección de Riego; e) Dirección de Vialidad; f) Dirección de Obras Portuarias; g) Dirección de Aeropuertos, y h) Dirección de Contabilidad y Finanzas.

En ese orden, el artículo 18, inciso primero, establece que corresponderá a la Dirección de Vialidad la realización del estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de los caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos fiscales o con aportes del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas.

Enseguida, el artículo 29 N° 3, del decreto con fuerza de ley N° 850 de 1997, dispone que, entre otras funciones, a los Directores de Vialidad les corresponde aceptar erogaciones consistentes en dinero o en dación de cosas, sean éstas muebles o inmuebles, obras materiales, fajas de terrenos, prestación de servicios y otros bienes que sean utilizables para la construcción o mejoramiento de caminos, puentes u otras obras viales, previa calificación, en conformidad al Reglamento. Agrega, que una vez materializada la entrega de tales erogaciones, la Dirección de Vialidad aprobará por orden interna la donación para los efectos de la contabilización correspondiente en la Dirección de Contabilidad y Finanzas de la Dirección General de Obras Públicas. Copia de esta orden se enviará a la Contraloría General de la República.

Por su parte, el artículo 61, N° 11, del referido decreto con fuerza de ley, expresa que a las Secretarías Regionales Ministeriales de Obras Públicas corresponderá, entre otras atribuciones, aprobar los convenios que los Directores o Jefes de los Servicios Operativos Sectoriales del Ministerio de Obras Públicas en la Región respectiva suscriban con entidades u organismos regionales para la asesoría o ejecución de obras públicas en beneficio de la Región, ya sean de prestación de servicios y/o aportes y siempre que dichos convenios no signifiquen compromisos financieros no autorizados y se ajusten a las normas técnicas del Ministerio.

Precisado lo anterior, cabe manifestar que del análisis de la documentación acompañada se advierte que con fecha 2 de noviembre de 2006 se celebró, entre la Dirección Regional de Vialidad, de la Región de Aysén, y la empresa "Energía Austral Limitada", un "Convenio Ad-Referéndum de Cooperación Mutua para la Construcción Ruta X-528, Puerto Aysén – Lago Meullín, Sector Lago de Los Palos – Lago Meullín, el cual fue aprobado por el



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
CONTRALORIA REGIONAL DE AYSÉN  
DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO  
UNIDAD JURIDICA**

- 6 -

entonces Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas de la época, conforme lo ordena el artículo 61, N° 11, del citado decreto con fuerza de ley N° 850 de 1997.

Así las cosas y atendido que del examen de la normativa citada, se pudo constatar que el aludido servidor, al prestar su aprobación al convenio en cuestión, actuó en cumplimiento de las atribuciones que, al efecto, le confería la normativa pertinente, no advirtiéndose irregularidades en ese proceder, debe desestimarse la solicitud planteada por el recurrente sobre el particular.

En consecuencia, en los términos expuestos, se da respuesta a la consulta del rubro, correspondiendo anotar que las Municipalidades de Cochrane, O'Higgins y Aysén deberán dar estricto cumplimiento a lo ordenado en la parte pertinente de este oficio.

Transcribese, para los efectos indicados precedentemente, a las Municipalidades de Cochrane, O'Higgins y Aysén y a las Secretarías de los Concejos de dichos Municipios, así como, para su conocimiento y fines pertinentes, a la Dirección Regional de Vialidad, de la Región de Aysén, y a las Unidades de Auditoría e Inspección y de Infraestructura y Regulación, de esta Contraloría Regional.

Saluda atentamente a Ud.,

**ANA VARGAS VALENZUELA**  
Abogado  
Contralora Regional de Aysén