



**CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

INFORME INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de Cauquenes

**Número de Informe: 154/2016
29 de junio de 2016**





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE. N° 1.444/2016
REF. N° 440.630/2015

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TALCA, 05085 29.06.2016

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 154, de 2016, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Municipalidad de Cauquenes.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR FRITIS IGLESIAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGION DEL MAULE

AL SEÑOR (A)
RECURRENTE
PRESENTE

96



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE. N° 1.445/2016
REF. N° 440.630/2015

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TALCA, 05086 29.06.2016

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 154, de 2016, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Municipalidad de Cauquenes.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas. Aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique en esa Entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR FRITIS IGLESIAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGION DEL MAULE



JUANRO FERNANDEZ J.

30 JUN 2016

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES

96



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE. N° 1.446/2016
REF. N° 440.630/2015

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TALCA, 05087 29.06.2016

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 154, de 2016, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Municipalidad de Cauquenes.

Al respecto, Ud. deberá acreditar ante esta Contraloría General, en su calidad de secretario del concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR FRITIS IGLESIAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGION DEL MAULE

A LA SEÑORA
SECRETARIO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES

fo





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE. N° 1.447/2016
REF. N° 440.630/2015

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TALCA, 05088 29.06.2016

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 154, de 2016, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Municipalidad de Cauquenes.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR FRITIS IGLESIAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGION DEL MAULE

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE. N° 1.448/2016
REF. N° 440.630/2015

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TALCA, 05089 29.06.2016

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 154, de 2016, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Municipalidad de Cauquenes.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR FRITIS IGLESIAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGION DEL MAULE

USEE
30.06.2016

AL SEÑOR
FRANCISCO CABRERA RABANAL
UNIDAD DE SEGUIMIENTO
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE. N° 1.449/2016
REF. N° 440.630/2015

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TALCA, 05090 29.06.2016

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 154, de 2016, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades ocurridas en la Municipalidad de Cauquenes.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR FRITIS IGLESIAS
ABOGADO
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGION DEL MAULE

AL SEÑOR
RENÉ MÉNDEZ LETELIER
UNIDAD TÉCNICA DE CONTROL EXTERNO
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
PRESENTE

UTCE
30/06/2016.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Resumen Ejecutivo

Informe Final de Investigación Especial N° 154, de 2016

Municipalidad de Cauquenes

Objetivo: Determinar las eventuales irregularidades en las que habría incurrido la entidad edilicia respecto de la incorporación de la imagen del alcalde en un letrero ubicado en la entrada norte de la comuna, sector “El Boldo”, y otro en el sector de “Tres Palos”, último en donde figura acompañado con los integrantes del concejo municipal.

Preguntas de Auditoría:

- ¿Las gigantografías en las que aparece la máxima autoridad y el cuerpo colegiado de la comuna, se ajustan a las disposiciones legales vigentes sobre publicidad y difusión?
- ¿El contrato de préstamo de uso entre la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada y la Municipalidad de Cauquenes, se ajusta a derecho?

Principales Resultados:

- Se constató que en el sector “El Boldo”, existe una gigantografía con la imagen de la máxima autoridad municipal con la leyenda “Bienvenidos a Cauquenes Juan Carlos Muñoz Rojas, alcalde”, publicidad que no cumple con los requisitos establecidos en la jurisprudencia emanada por este Ente de Control, toda vez que no se da a conocer una acción concreta a difundir y no se aprecia de qué forma podría tenerse por cumplida la normativa, razón por la cual, el gasto de \$856.800, no resulta procedente, por lo que le corresponderá al alcalde reembolsar a las arcas fiscales, el monto en cuestión. Adicionalmente, deberá acreditar documentalmente, en un plazo de treinta días hábiles, el retiro de la publicidad.
- Se evidenció que el letrero ubicado en el sector cruce “Tres Palos”, contenía la impresión gráfica del alcalde y de todos los integrantes del concejo municipal con la leyenda, “¡¡¡Hechos para Cauquenes!!!”, imagen que no se ajusta a la jurisprudencia, por lo que, se deberá retirar del lugar.
- Se verificó la existencia de un contrato de préstamo de uso entre la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada y la Municipalidad de Cauquenes, acuerdo de voluntades que no se ajusta a derecho, por lo que procede que se deje sin efecto.

90
/



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 440.630/2015

INFORME FINAL N° 154, DE 2016,
INVESTIGACIÓN ESPECIAL SOBRE
EVENTUALES IRREGULARIDADES
OCURRIDAS EN LA MUNICIPALIDAD DE
CAUQUENES.

TALCA, 29 JUN. 2016

Se han dirigido a esta Contraloría Regional los señores Claudio Rivera Nova, Patricio Torres Jiménez y Manuel Vergara del Río, particulares, denunciando eventuales irregularidades en las que habría incurrido la Municipalidad de Cauquenes respecto de la incorporación de la imagen del alcalde en un letrero ubicado en la entrada norte de la comuna, sector "El Boldo", y otro en el sector de "Tres Palos", último en donde figura acompañado con los integrantes del concejo municipal, lo que dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

JUSTIFICACIÓN

El trabajo efectuado tuvo como finalidad atender la presentación, en la cual se requiere, en síntesis, revisar las posibles anomalías en la instalación de los letreros, que según argumentan los recurrentes, tendrían como objetivo promocionar la figura de la autoridad comunal y de los actuales concejales, toda vez que ambos carteles son de grandes dimensiones y han sido instalados en lugares estratégicos de gran afluencia que permiten la visualización de todas las personas que circulan por los respectivos lugares.

ANTECEDENTES GENERALES

En razón de lo expuesto en párrafos precedentes, los reclamantes solicitan indagar respecto del financiamiento de dicha publicidad y si cumple con la normativa vigente, como así también, si procede el retiro de los mismos y en el caso de detectar irregularidades en el gasto incurrido, aplicar las sanciones correspondientes.

AL SEÑOR
VÍCTOR FRITIS IGLESIAS
CONTRALOR REGIONAL DEL MAULE
PRESENTE

gob



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Cabe mencionar que, con carácter confidencial, mediante oficio N° 2.393, de 2016, fue puesto en conocimiento del Alcalde de la Municipalidad de Cauquenes el Preinforme de Observaciones N° 154, del año en curso, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó a través de oficio ORD. N° 612, de dicha anualidad, documento que ha sido considerado para elaborar el presente informe final.

METODOLOGÍA

La investigación se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor; lo establecido en la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República; y los procedimientos sancionados por la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, ambas de este origen, e incluyó la solicitud de datos, certificaciones, verificación de documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios. Asimismo, se practicó un examen de las cuentas de gastos relacionados con las materias bajo estudio.

Igualmente, debe señalarse que las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, respecto con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas (AC) o Complejas (C) aquellas representaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por este Ente Fiscalizador; en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas (MC) o Levemente Complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

EXAMEN DE CUENTAS

En virtud del examen practicado, se comprobó el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, la veracidad y fidelidad de las cuentas, la autenticidad de la documentación de respaldo, la correcta imputación y cálculo, la exactitud de las operaciones aritméticas y de contabilidad y que el gasto fuese autorizado por un funcionario competente, todo ello, al tenor de lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336.

Al respecto, de conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente que rige la materia, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación:

76
6



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

1. Del letrero ubicado al costado del camino público de Cauquenes a Parral, sector "El Boldo"

a) Antecedentes generales

En primer término, y a modo de contextualizar, es dable indicar que el emplazamiento de la gigantografía situada en la entrada norte de la comuna, según se desprende del memo N° 48, de 1 de junio de 2015, enviado por don Juan Carlos Muñoz Rojas, Alcalde de la Municipalidad de Cauquenes, a doña Ilse Aranís Vilches, Secretaria Municipal, se fundamenta en la necesidad, a juicio de esa autoridad edilicia, de renovar la imagen del letrero situado en el ingreso de la ciudad, específicamente en el sector "El Boldo", al cual se dio respuesta a través del memo N° 124, de 5 del mismo mes y año, y que señala, en lo que interesa, que existen cuatro propuestas para la modificación de ese cartel.

A su vez, la aludida secretaria municipal, por medio del memo N° 142, de 16 de igual mes y año, solicitó a doña Pilar Moya Moraga, Directora de Administración y Finanzas, gestionar la confección, impresión, limpieza, reparación e instalación gráfica del letrero en comento.

b) Del proceso de licitación

Considerando lo anterior, se constató que la municipalidad licitó dicho servicio a través del portal Mercado Público, ID N° 434-253-L115, denominado "Confección, impresión, limpieza, reparación e instalación de gráfica letrero ingreso a Cauquenes".

Asimismo, se verificó que mediante decreto exento N° 4.392, de 1 de julio de 2015, se aprobaron las bases administrativas, especificaciones técnicas y anexo correspondiente para el llamado a licitación pública de la compra en estudio.

En relación con lo expuesto, es menester señalar que al llamado de propuesta pública ofertaron dos proveedores, a saber, Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada y Sociedad de Enseñanzas Educativas Limitada (EDUPLAYS Limitada), última que fue rechazada y declarada inadmisibles por no dar cumplimiento al anexo de declaración jurada y por no presentarse a visita a terreno el día y hora fijada en las citadas bases administrativas.

Así entonces, se comprobó la existencia del certificado de disponibilidad presupuestaria emitido por el director de administración y finanzas (s), quien acreditó contar con el presupuesto para el financiamiento de los bienes y/o servicios indicados en las bases de la licitación.

Por otra parte, el acta de evaluación sin número y fecha, menciona que según las ofertas recepcionadas a través del portal, el proveedor Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada, es el oferente que más se ajusta a los requerimientos de acuerdo a los criterios de evaluación, documento que es firmado por el operador del portal y encargado de adquisiciones municipal.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Asimismo, se constató la existencia del acta de visita a terreno, de fecha 8 de julio de 2015, firmada por la encargada de adquisiciones, la secretaria municipal y el antedicho oferente.

En ese mismo orden de ideas, se advirtió que por medio del decreto exento N° 4.897, de 22 de julio de dicha anualidad, se adjudicó la propuesta pública al mencionado proveedor por un monto de \$856.800 y un plazo de entrega del producto de cinco días a contar de la fecha de emisión de la orden de compra.

Finalmente, se determinó que mediante el comprobante de egreso N° 4.587, de 14 de agosto de 2015, se pagó la suma indicada al precitado oferente conforme a la factura N° 1.825, de 10 de agosto de igual anualidad.

c) De la contabilización del comprobante de egreso N° 4.587, de 2015

Considerando la información proporcionada por la Jefa de Contabilidad de la Municipalidad de Cauquenes, se observó que la suma de \$856.800, pagada al proveedor Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada, fue registrada en la cuenta contable denominada "Otros", código N° 215-22-06.

En lo tocante, es dable consignar que la imputación en el ítem 06 "Mantenimiento y Reparaciones", según se colige del decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que determina clasificaciones presupuestarias, contempla aquellos gastos por servicios que sean necesarios para efectuar por concepto reparaciones y mantenimiento de bienes muebles e inmuebles, instalaciones, construcciones menores y sus artículos complementarios como cortinajes, persianas, rejas de fierro, toldos y otros similares.

En ese sentido, resulta forzoso indicar que la clasificación del gasto en análisis no se ajusta a la normativa antes indicada.

Sobre este literal, la entidad edilicia no se pronunció, por lo que se mantiene en todas sus partes lo objetado, debiendo la máxima autoridad comunal arbitrar las acciones necesarias para que, en lo sucesivo, el departamento de administración y finanzas se ajuste en las contabilizaciones de gasto a la normativa citada en párrafo precedente y a las normas, procedimientos e instrucciones emanadas de este Organismo de Control, aspecto que se corroborará en futuras fiscalizaciones.

d) De la inspección en terreno de la gigantografía, sector "El Boldo"

Al tenor de los hechos expuestos precedentemente, personal de esta Contraloría Regional se constituyó en terreno para validar la existencia de la gráfica en la dirección indicada, corroborándose en el letrero la imagen del alcalde, con la leyenda "Bienvenidos a Cauquenes Juan Carlos Muñoz Rojas, alcalde". Ver registro fotográfico en anexo N° 1.

96



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En lo que atañe, es dable manifestar en primer término, que de acuerdo con la normativa contenida en el decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, y en el artículo 3°, inciso primero, de la ley N° 19.896, que modificó el referido decreto ley y estableció otras normas sobre administración presupuestaria y de personal, los recursos financieros con que cuentan los organismos públicos deben destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades y, en ese contexto, en lo que dice relación con el rubro de publicidad y difusión, no pueden incurrir en otros gastos que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones y en aquellos que tengan por objeto informar a los usuarios acerca de la forma de acceder a las prestaciones que otorgan.

Asimismo, cabe tener presente que los artículos 3° y 4° de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, señalan las funciones que les corresponden a los municipios, entre las cuales se encuentran el fomento del desarrollo comunitario, aquellas vinculadas con la educación, la cultura, salud pública, protección del medio ambiente, el turismo, el deporte y la recreación, la asistencia social y jurídica, la capacitación, la promoción del empleo y de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y, en general, con el desarrollo de las actividades de interés en el ámbito local.

En concordancia con la normativa antes anotada, la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control contenida en los dictámenes N°s 24.771, de 2011, 1.979, de 2012, 49.869 de 2013, entre otros, ha precisado sobre la materia en examen, que el rol de las entidades edilicias está condicionado a la necesidad de que con ello se cumplan tareas propiamente municipales, de manera que pueden utilizar los diversos medios de comunicación solo para dar a conocer a la comunidad local los hechos o acciones directamente relacionados con el cumplimiento de los fines y con su quehacer propio, como la realización de actividades culturales, artísticas, deportivas u otras, que resulte necesario e imprescindible difundir o publicitar.

Sobre el particular, cabe indicar que en conformidad con lo establecido en los artículos 1° y 2° de la citada ley N° 18.695, la municipalidad es una corporación autónoma de derecho público, constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo, de lo cual es posible desprender que las acciones desarrolladas en el cumplimiento de las funciones propias del municipio, no son ejecutadas por el alcalde o el concejo considerados separadamente, sino que por la institución que integran.

En relación con lo expresado precedentemente, esta Entidad de Fiscalización ha manifestado, a través de los dictámenes N°s 39.717, de 2012, y 33.463, de 2013, entre otros, que es el municipio como tal quien presta los servicios que se dan a conocer en cumplimiento de sus funciones, y no la autoridad edilicia en forma independiente, como pudiera entenderse cuando se hace uso de su fotografía, de manera que no corresponde que la publicidad o difusión contenga imágenes o frases alusivas al alcalde, salvo que, en el respectivo contexto, aparezca que ellas se encuentran vinculadas, estrictamente, con la necesidad de informar sobre las actividades comprendidas dentro de los fines municipales,

76 ✓



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

situación que no se acredita en la especie (aplica criterio contenido en dictamen N° 49.869, de 2013, de este origen).

Al respecto, el municipio expone, en síntesis, que además de la foto del alcalde, a un costado de la gigantografía, se muestra el edificio consistorial de la Municipalidad de Cauquenes, luego de haber sido reconstruido, como consecuencia del terremoto del año 2010. Añade que también aparecen: las tinajas de greda, las cuales son una construcción típica de la zona; las viñas; y las cubas de robles en las que se guarda el vino por años, argumentando que representan un potencial turístico enorme para la ciudad, cumpliendo, a su juicio, con las funciones contenidas en los artículos 3° y 4° de la antedicha ley N° 18.695, toda vez, que estarían fomentando el turismo, la recreación y en general el desarrollo de las actividades de interés en el ámbito local.

Seguidamente, manifiesta que para esa entidad edilicia mostrar signos de reconstrucción, como el edificio consistorial, es una fuerte señal para que la gente no se sienta abandonada o crea que vive en el desorden administrativo, por tanto es considerada como necesaria o imprescindible de difundir.

Adicionalmente, hace hincapié en que la foto del alcalde, don Juan Carlos Muñoz Rojas, dando la bienvenida a Cauquenes, ocupa menos de un tercio de la gigantografía y es con la finalidad de dar la bienvenida a las personas que deseen visitar la ciudad, en donde como parte principal de la publicidad se muestran las bondades de la ciudad.

Asimismo, se esgrime que en ningún momento se aprecia un ánimo electoral, toda vez que no se presenta ninguna frase alusiva al alcalde, únicamente aparece su foto, entregando la bienvenida.

Finalmente, añade que tampoco puede decirse que el alcalde en forma independiente se atribuye alguna gestión del municipio, ya que, el objeto principal es fomentar el turismo, dar a conocer las bondades de la zona y representar el esfuerzo del país por reconstruirse y salir adelante a pasos firmes, siendo la imagen del alcalde secundaria, dando únicamente la bienvenida como máxima autoridad de la ciudad, como lo haría cualquier dueño de casa.

Sin perjuicio, de los argumentos planteados por la municipalidad, se mantiene en todas sus partes el alcance formulado, toda vez que la difusión y publicidad por parte de los municipios, demandan como exigencia fundamental, que ellas tengan por objeto solo dar a conocer a la comunidad local los hechos o acciones directamente relacionados con el cumplimiento de los fines y con el quehacer propio de las entidades edilicias, como lo son la realización de actividades culturales, artísticas, deportivas u otras, y que resulte necesario e imprescindible difundir o publicitar, aspecto que no ocurrió en la especie (aplica dictámenes N°s 1.358 y 49.869, ambos de 2013, de este Órgano Contralor).

90



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Enseguida, en lo relativo a la utilización de frases o alusiones a la persona del alcalde en elementos publicitarios, esta Entidad de Fiscalización ha manifestado, a través de los dictámenes N^{os} 54.354, de 2008, y 39.717, de 2012, entre otros, que es el municipio, como institución, quien presta los servicios que se anuncian en cumplimiento de sus funciones, y no la autoridad edilicia en forma independiente, como pudiera entenderse cuando se hace uso reiterado de su nombre, de manera que no corresponde que la divulgación o difusión contenga imágenes o frases alusivas a aquél.

En dicho contexto, en la especie, de acuerdo con los antecedentes tenidos a la vista, es dable advertir que no se da a conocer una acción concreta a difundir y no se aprecia de qué forma podría tenerse por cumplida la normativa y jurisprudencia citada.

En consecuencia, en atención a las consideraciones indicadas en las letras precedentes, el gasto de \$856.800, no resulta procedente, razón por la cual, le corresponderá a la máxima autoridad reintegrar a las arcas municipales el monto en cuestión, en un plazo de treinta días hábiles, contado desde la fecha de recepción del presente informe, vencido el cual esta Contraloría Regional, realizará las acciones civiles que en derecho procedan.

Adicionalmente, deberá acreditar documentalmente, en el plazo antes indicado, el retiro de la publicidad ubicada en el sector El Boldo, aspecto que será corroborado en la etapa de seguimiento.

2. Del letrero ubicado en la bifurcación de Avenida Doctor Meza con Sotero del Río
 - a) Contrato de préstamo de uso de Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada a Municipalidad de Cauquenes

Al respecto, de acuerdo con las indagaciones realizadas en la citada repartición municipal, se verificó la existencia de un contrato de préstamo de uso de la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada a esa entidad edilicia, el que fue aprobado mediante decreto exento N^o 4.791, de 20 de julio de 2015. Cabe hacer presente que el citado acuerdo fue firmado el 8 del mismo mes y año, por don Luis Mauricio Orellana Concha, representante legal de la empresa y don Juan Carlos Muñoz Rojas, Alcalde de la Municipalidad de Cauquenes.

Del análisis del citado acuerdo de voluntades, se constató que en la cláusula primera se establece que la antedicha sociedad publicitaria, es dueña del letrero monumental iluminado de 9 x 3 metros, ubicado en sector cruce "Tres Palos", avenida Luis Manríquez con doctor Meza y Bombero Venegas de la comuna de Cauquenes.

Luego, la cláusula segunda, señala que la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada, otorga a esa municipalidad, en préstamo de uso, el mencionado letrero para la exhibición de publicidad de utilidad para la comuna, argumentando que tal uso será exclusivo de la repartición municipal a fin de ser utilizado para comunicación, difusión, imágenes e informaciones relevantes para el

960 b



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

desarrollo y programas de la comuna, tal préstamo de uso además incluye:

- La confección de cuatro diseños e impresiones gráficas anuales de 9 x 3 metros, con motivos proporcionados por la municipalidad.
- Cuatro instalaciones de telas y su mantención.
- Además, la empresa de publicidad se hará cargo de los costos de iluminación (cuatro horas diarias).

Asimismo, es menester consignar que en la cláusula cuarta, se acuerda que el municipio viene a otorgar a la mentada sociedad publicitaria, como contraprestación, el uso de un terreno ubicado en calle Antonio Varas esquina Manuel Montt costado sur intersección con diagonal, en que se encuentra instalado un letrero de 6 x 6 metros de propiedad de la empresa quien acepta tal punto publicitario y hace presente las especificaciones técnicas que se adjuntan firmadas por las partes, se entienden como parte integrante de este contrato en el cual se encuentra indicado la parte que se otorga en uso, todo esto a fin de regularizar el letrero existente.

En la cláusula quinta se señala la importancia trascendental que tiene para el negocio de la empresa el uso del letrero indicado anteriormente.

Por otra parte, en la cláusula sexta se dispone la calidad de esencial del contrato en comento y que el letrero ubicado en el sector cruce "Tres Palos" se da en préstamo a la municipalidad, con el objeto preciso de dedicarlo a exhibir publicidad correspondiente a los propios fines municipales.

Seguidamente, en la cláusula séptima se menciona que las partes convienen en señalar que el servicio publicitario y uso del reiterado letrero monumental iluminado de 9 x 3 metros del sector cruce "Tres Palos", tiene un costo y que el precio de la exhibición de publicidad es idéntico a lo que la empresa tendría que pagar en derechos municipales por concepto de exhibición de publicidad en calle Antonio Varas esquina Manuel Montt en que se encuentra instalado el letrero de 6 x 6 metros, produciéndose entre ambas partes, una compensación en el pago de derechos municipales por ese concepto.

En lo tocante, la cláusula novena establece que la duración del préstamo de uso será de tres años y se renovará por períodos iguales y sucesivos, si ninguna de las partes diera aviso a la otra del término, con una anticipación de, a lo menos, tres meses antes del vencimiento del respectivo período.

Ahora bien, de lo anterior, es dable indicar que de la indagatoria efectuada en esa repartición municipal, se comprobó que en el contrato en comento no se encuentran comprometidos recursos municipales, aspecto que fue confirmado por parte de la Directora de Administración y Finanzas, mediante certificado N° 29, de 2 de marzo de 2016.

gfo ✓



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

a.1) En razón de lo expuesto, cabe manifestar en primer término, que respecto de las cláusulas del presente contrato, según lo ha señalado la jurisprudencia, entre otros, en los dictámenes N°s 17.155, de 1985 y 12.844, de 2010, la compensación constituye una institución excepcional en el ámbito del derecho público y, en virtud del principio de juridicidad, que se desprende de lo establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, los municipios requieren de facultades legales expresas que la consagren, no existiendo una disposición legal de carácter genérica que los faculte para compensar créditos, por lo que no sería procedente aplicar la institución de la compensación en la situación que se ha expuesto (aplica criterio contenido en dictamen N° 60.907, de 2010, de este origen).

a.2) Por su parte, y como se desprende de lo indicado en la cláusula cuarta del contrato, existiría un bien mueble de propiedad de un particular ubicado en un terreno municipal. Sobre esta materia, los artículos 5°, letra c), y 63, letras f) y g), de la precitada ley N° 18.695, establecen que el alcalde cuenta con atribuciones para administrar los bienes municipales y nacionales de uso público de la comuna, y que podrá otorgar, renovar y poner término a permisos municipales, por lo que la situación expuesta debe ser regulada mediante el otorgamiento de un permiso de ocupación de bien nacional de uso público, el cual está afecto al correspondiente pago de derechos, según lo que se haya establecido en la ordenanza local respectiva, situación que no se acredita en la especie (aplica dictamen N° 9.064, de 2015, de esta procedencia).

Al efecto, es dable indicar que mediante decreto exento N° 3.588, de 2007, se aprobó el texto refundido de la Ordenanza de Derechos Municipales por Concesiones, Permisos y Servicios, la cual establece en su artículo 38, que “toda propaganda que se realice en la vía pública o que sea vista y oída desde la misma, pagará derecho municipal”, en lo que interesa, precisa que los letreros no luminosos y luminosos, pagarán semestralmente 0,5 y 0,6 Unidad Tributaria Mensual, respectivamente, cobro que no fue realizado por el municipio a la empresa en cuestión.

a.3) Finalmente, en lo que respecta a la contraprestación a la que se obliga la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada, relativa a prestar servicios de publicidad, cabe indicar que de conformidad con lo previsto en el artículo 8° de la citada ley N° 18.695, las entidades edilicias podrán celebrar contratos que impliquen la ejecución de acciones determinadas, a fin de atender las necesidades de la comunidad local. Luego, sus incisos cuarto, quinto y sexto, especifican los supuestos en que proceden las licitaciones públicas y privadas, y los tratos directos. Más adelante, su artículo 66 agrega que “La regulación de los procedimientos administrativos de contratación que realicen las municipalidades se ajustará a la Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y sus reglamentos”, sin perjuicio de lo previsto en el inciso tercero, letra d) del artículo 30 de la ley N° 19.886, que previene que “La suscripción de convenios marco no será obligatoria para las municipalidades, no obstante de que éstas, individual o colectivamente, puedan adherir voluntariamente a los mismos”. A su vez, el artículo

70



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

1º, inciso primero, de la reiterada ley N° 19.886, dispone, en lo que interesa, que los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustarán a las normas y principios de ese cuerpo legal y de su reglamentación.

En este sentido, se hace presente que la suscripción de este contrato le ha permitido a la Municipalidad de Cauquenes obtener una prestación de servicios no ajustándose a las formalidades y requisitos mínimos exigidos en la precitada ley N° 19.886.

b) De la inspección en terreno de la gigantografía, sector cruce "Tres Palos"

Al tenor de las cláusulas mencionadas en el presente vínculo contractual y en virtud del letrado que argumentan los recurrentes estaría siendo utilizado irregularmente por parte del municipio, personal de esta Contraloría Regional se constituyó en terreno para validar la existencia de este en la dirección antes señalada, comprobándose efectivamente el emplazamiento del mismo, en donde además, se corroboró que contenía la impresión gráfica del alcalde y de los integrantes del concejo municipal con la leyenda, "¡¡¡Hechos para Cauquenes!!!". Ver registro fotográfico en anexo N° 1.

En lo que atañe, y tal como se hiciera mención en la normativa antes anotada, el rol de los municipios está condicionado a la necesidad de que con ello se cumplan tareas propiamente municipales, de manera que pueden utilizar los diversos medios de comunicación solo para dar a conocer a la comunidad local los hechos o acciones directamente relacionados con el cumplimiento de los fines y con su quehacer propio, como la realización de actividades culturales, artísticas, deportivas u otras, que resulte necesario e imprescindible difundir o publicitar.

Ahora bien, en lo que respecta a la utilización de la imagen o nombre de la persona del alcalde y el concejo municipal, en elementos publicitarios, es dable manifestar que dicho aspecto debe ser analizado con independencia de la legalidad del correspondiente egreso por aquellas actividades de difusión, toda vez que se trata de situaciones distintas, siendo dable considerar que es el municipio quien presta los servicios que se dan a conocer en cumplimiento de sus funciones, y no las autoridades edilicias en forma independiente, como pudiera entenderse cuando se hace uso de sus fotografías, de manera que no procede que la publicidad contenga imágenes o frases alusivas a dichos funcionarios, salvo que en el respectivo contexto, aparezca que ellas se encuentran vinculadas, estrictamente, con la necesidad de informar sobre las acciones comprendidas dentro de los fines municipales.

Así, en concordancia con lo expresado, cumple señalar que, en principio, y sin perjuicio de la ponderación de otros aspectos que determinen la irregularidad de un egreso municipal, las entidades edilicias se encontrarán facultadas para efectuar gastos en materia de publicidad y difusión solo en la medida que esta tenga por objeto dar a conocer a la comunidad local hechos o

apo
/



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

actividades directamente vinculados con el cumplimiento de los fines y con su quehacer propio, con independencia de la objeción que eventualmente se pueda realizar con motivo del uso de la imagen o nombre de las autoridades edilicias en los correspondientes elementos publicitarios.

Precisado lo anterior, y analizados los antecedentes, a la luz del criterio antedicho, es dable ratificar que la publicidad no se relaciona con la difusión de información en los términos antes anotados, por lo que no procede que se solvete con recursos municipales.

En cuanto a las letras a) y b) del punto 2, la autoridad comunal argumenta, en síntesis, que la administración de los bienes municipales le corresponde a él, según lo señala el artículo 5°; letra c), y 63, letra f) y g) de la ley N° 18.695. Y que en este caso no se encuentran comprometidos recursos municipales.

También, indica que, a su juicio, no existe ninguna compensación, ya que dicha institución opera como modo de extinguir las obligaciones, y en este caso no se persigue suprimir ninguna obligación, toda vez que es un contrato que da lugar a prestaciones recíprocas, generando derechos y obligaciones para ambas partes.

Añade que en la foto propiamente tal, aparecen el alcalde con todos los concejales, los cuales pertenecen a diversos partidos políticos, por lo que, a juicio del municipio, la publicidad crea en la comunidad un conocimiento respecto a sus autoridades, de manera que ante cualquier solicitud que requieran, ya sea asistencia social, oportunidades para empleos u otros, la comunidad ya sabe de antemano a quien realizar sus solicitudes y descargos, creando una relación personalizada entre la ciudadanía y sus representantes.

Agrega que, dicha gigantografía, en ningún caso muestra un ánimo electoral, simplemente busca informar a la gente de Cauquenes sobre las autoridades que actualmente se encuentran en los cargos, de alcalde y concejales, así la ciudadanía se entera perfectamente, de la cara y del nombre del concejal que los está representando, y en cuanto a la frase "Hechos para Cauquenes", no significa absolutamente nada, únicamente da cuenta que dichas autoridades son nacidas en esta zona.

Respecto a lo observado en el presente numeral y pese a los argumentos esgrimidos por la autoridad municipal, esta Contraloría Regional mantiene en todas sus partes los alcances formulados, considerando principalmente la normativa y jurisprudencia citada en el cuerpo del presente informe, por lo que le corresponderá:

- Adoptar las acciones pertinentes para dejar sin efecto el contrato de préstamo de uso con la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada, toda vez que no se ajusta a derecho, manteniendo a

ato



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

disposición los antecedentes que respalden la regularización, los que serán analizados en la etapa de seguimiento.

- Efectuar el cobro de derechos municipales, por la publicidad ubicada en Avenida Doctor Meza con Sotero del Río, de acuerdo a la ordenanza respectiva, situación que será verificada en la fase de seguimiento.

- Ajustarse, en lo sucesivo, en materias de contratación de prestaciones de servicios, a las formalidades y requisitos mínimos exigidos en la precitada ley N° 19.886, aspecto que se corroborará en futuras fiscalizaciones.

- Retirar la publicidad del sector cruce "Tres Palos", toda vez que su contenido no se ajusta a la jurisprudencia citada, lo que será comprobado en la próxima acción de seguimiento.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Municipalidad de Cauquenes, ha aportado antecedentes que no han sido suficientes para salvar las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 154, de 2016, de esta Contraloría Regional.

En efecto, todas las observaciones se mantienen, por lo que se deberán adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. Respecto a lo objetado en el capítulo Examen de Cuentas, numeral 1, del letrero ubicado al costado del camino público de Cauquenes a Parral, sector "El Boldo", letra c) sobre contabilización de comprobante de egreso, la máxima autoridad comunal tendrá que arbitrar las acciones necesarias para que, en lo sucesivo, el departamento de administración y finanzas, se ajuste en el registro de transacciones a las clasificaciones presupuestarias contenidas en el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, y a las normas, procedimientos e instrucciones contables para el sector municipal emanadas de este Organismo de Control, lo que será validado en futuras fiscalizaciones. (MC)

En cuanto a la letra d) del mismo acápite y numeral, relacionado con la inspección en terreno de la gigantografía en cuestión, le corresponderá a la máxima autoridad reintegrar a las arcas municipales, el gasto de \$856.800, toda vez que no resulta procedente dicho desembolso, en virtud de las consideraciones expuestas en el cuerpo del presente informe final, otorgándole un plazo de treinta días hábiles, contado desde la fecha de recepción de este documento, para regularizar la situación en análisis, vencido el cual esta Sede Regional, realizará las acciones civiles que en derecho procedan.

Adicionalmente, deberá acreditar documentalmente, en el plazo citado, el retiro de la publicidad ubicada en el sector "El Boldo", aspecto que será confirmado en la etapa de seguimiento. (C)

gbo b



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2. Referente a lo expuesto en el numeral 2, sobre letrero ubicado en la bifurcación de Avenida Doctor Meza con Sotero del Río, letra a), relacionado con el contrato de préstamo de uso entre la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada y la Municipalidad de Cauquenes, a la entidad edilicia le corresponderá:

- Adoptar las acciones pertinentes para dejar sin efecto el mencionado contrato, toda vez que no se ajusta a derecho, manteniendo a disposición los antecedentes que respalden la regularización, los que serán analizados en la etapa de seguimiento. (AC)

- Efectuar el cobro de derechos municipales, por la publicidad ubicada en la dirección antes citada, de acuerdo a la ordenanza respectiva, la cual establece en su artículo 38, que "toda propaganda que se realice en la vía pública o que sea vista y oída desde la misma, pagará derecho municipal", en lo que interesa, precisa que los letreros no luminosos y luminosos, pagarán semestralmente 0,5 y 0,6 Unidad Tributaria Mensual, respectivamente. Cabe precisar, que en la fase de seguimiento se corroborará el ingreso en arcas municipales de dichos derechos. (AC)

- Ajustarse, en lo sucesivo, en materias de contratación de prestaciones de servicios, a las formalidades y requisitos mínimos exigidos en la precitada ley N° 19.886. (C)

3. Respecto de la letra b) del mencionado numeral 2, sobre la inspección en terreno de la gigantografía, del sector cruce "Tres Palos", la entidad edilicia tendrá que retirar la publicidad, toda vez que su contenido no se ajusta a la normativa y jurisprudencia citada en el cuerpo del presente informe, aspecto que será verificado en la etapa de seguimiento. (C)

Finalmente para aquellas observaciones que se mantienen, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo N° 2, en un plazo máximo de treinta días hábiles, a partir del día siguiente de la recepción del presente documento, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Transcribese al recurrente; al Alcalde, al Secretario Municipal y al Director de Control, todos de la Municipalidad de Cauquenes; y a las Unidades de Seguimiento y Técnica de Control Externo, ambas de esta Contraloría Regional.

Saluda atentamente a Ud.,


CLAUDIO PRIETO OYARCE
Jefe Unidad de Control Externo
Contraloría Regional del Maule

ANEXO N° 1

Gigantografía ubicada en sector “El Boldo”, Cauquenes



Gigantografía ubicada en sector cruce “Tres Palos”, Cauquenes



70



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 2

ESTADO DE OBSERVACIONES DE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 154, DE 2016,

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	COMPLEJIDAD	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Numeral 1, letra d)	Publicidad ubicada en el "Sector el Boldo".	Reintegrar a las arcas fiscales, el gasto de \$856.800, manteniendo a disposición el comprobante de ingreso y la cartola bancaria, que demuestren la regularización. Asimismo, deberá retirar la publicidad en comento.	C			
Numeral 2, letra a.1)	Contrato de préstamo de uso entre la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada y la Municipalidad de Cauquenes.	Dejar sin efecto el mencionado contrato, toda vez que no se ajusta a derecho, manteniendo a disposición los antecedentes que respalden la regularización.	AC			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Nº DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	COMPLEJIDAD	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Numeral 2, letra a.2)	Contrato de préstamo de uso entre la Sociedad Publicitaria CROM Responsabilidad Limitada y la Municipalidad de Cauquenes.	Acreditar el cobro de derechos municipales, por la publicidad ubicada en la bifurcación de Avenida Doctor Meza con Sotero del Río, manteniendo a disposición el comprobante de ingreso y la cartola bancaria.	AC			
Numeral 2, letra b)	Gigantografía, del sector cruce "Tres Palos"	Retirar la publicidad, toda vez que su contenido no se ajusta a la normativa y jurisprudencia citada en el cuerpo del presente informe.	C			

70



www.contraloria.cl