



## Base de Dictámenes

Municipalidades, utilización recursos municipales en actividades propias asociaciones municipales, límite gastos en bencina alcalde

### NÚMERO DICTAMEN

026211N18

**RECONSIDERADO:**

NO

**ACLARADO:**

NO

**CONFIRMADO:**

NO

**CARÁCTER:**

NNN

### FECHA DOCUMENTO

19-10-2018

**RECONSIDERADO**

**PARCIAL:**

NO

**APLICADO:**

SI

**COMPLEMENTADO:**

NO

### DICTAMENES RELACIONADOS

Reconsidera parcialmente dictamen 67150/2015 Aplica dictámenes 15076/2017, 32553/89, 71899/2013, 18646/92, 67671/2014

| Acción                   | Dictamen               | Año  |
|--------------------------|------------------------|------|
| Reconsidera Parcialmente | <a href="#">067150</a> | 2015 |
| Aplica                   | <a href="#">015076</a> | 2017 |
| Aplica                   | <a href="#">032553</a> | 1989 |
| Aplica                   | <a href="#">071899</a> | 2013 |
| Aplica                   | <a href="#">018646</a> | 1992 |
| Aplica                   | <a href="#">067671</a> | 2014 |

### FUENTES LEGALES

Pol art/118 inc/6 ley 18695 art/137 inc/1 dl 786/74 art/14 ley 18695 art/2 ley 18695 art/56 Cci art/19

### MATERIA

Se acoge parcialmente solicitud de reconsideración de dictamen Nº 67.150, de 2015, en lo relativo a utilización de recursos municipales para la realización de las actividades propias

relativo a utilización de recursos municipales para la realización de las actividades propias de las asociaciones municipales.

## DOCUMENTO COMPLETO

N° 26.211 Fecha: 19-X-2018

Se ha dirigido a esta Contraloría General la Asociación Chilena de Municipalidades, solicitando la reconsideración del dictamen N° 67.150, de 2015, de este Organismo de Control, en lo concerniente a las dos conclusiones que éste contiene.

En la primera de ellas, dicho dictamen afirma que no corresponde que una municipalidad asuma los costos que genera la participación del alcalde respectivo en las actividades que desempeña como presidente de la citada agrupación, dado, por una parte, que las labores que desarrolla en tal calidad no son las que le competen como autoridad edilicia -y, por ende, no guardan relación con la gestión de la pertinente comuna-, y, por otra, que esa entidad de derecho privado cuenta con un peculio propio al cual imputar los gastos en que incurra.

En tanto, la segunda conclusión del aludido pronunciamiento se refiere a la aplicabilidad del límite de consumo mensual de bencina previsto en el artículo 14 del decreto ley N° 786, de 1974, respecto de los automóviles asignados a los alcaldes.

Por otra parte, en base al citado dictamen, el Informe Final N° 714, de 2016, sobre auditoría al uso de bienes, vehículos y recursos humanos, físicos y financieros en año de elecciones en la Municipalidad de La Cisterna, en su Capítulo II, N° 4, observó la participación del alcalde de esa entidad edilicia en el congreso de concejales que indica, desarrollado en Puerto Varas entre los días 14 y 18 de marzo del mismo año, en su calidad de secretario general de la Asociación Chilena de Municipalidades, por haber utilizado recursos municipales en dicha actividad -vehículo, viáticos, y cometido funcionario dispuesto respecto del servidor municipal a cargo del automóvil que transportó a la máxima autoridad edilicia hacia esa ciudad-.

No obstante ello, tal como se señala en el mismo informe, la Municipalidad de La Cisterna requirió que se tuviera en cuenta en relación con ese punto lo argumentado en la solicitud de reconsideración antes referida, razón por la cual dicho instrumento de fiscalización concluye indicando que, en lo que atañe a la aludida observación, los antecedentes respectivos serían remitidos a la unidad pertinente para su análisis y resolución desde el punto de vista jurídico.

A su vez, ha recurrido también a esta Contraloría General don Alejandro Osses Yáñez, denunciando el uso de recursos municipales con ocasión de la participación del alcalde de la citada entidad edilicia en el reseñado congreso.

Ahora bien, en lo concerniente a la primera de las conclusiones del consignado dictamen, la petición de reconsideración se funda, en suma y en lo que importa, en que las asociaciones de municipalidades con personalidad jurídica, como lo es la de la especie, tienen por objeto el desarrollo de funciones de carácter público, tendientes al fortalecimiento de las entidades edilicias que las componen, y que los alcaldes y concejales que integran el directorio u otro órgano interno de las mismas lo hacen en el marco del ejercicio de sus cargos, y no a título personal.

Al respecto, es del caso hacer presente que la ley N° 20.346 -publicada en el Diario Oficial de fecha 14 de mayo de 2009- modificó el artículo 118, inciso sexto, de la Constitución Política de la República, disponiendo, en lo que interesa, que las municipalidades pueden asociarse entre ellas en conformidad a la ley orgánica constitucional respectiva, pudiendo dichas asociaciones gozar de personalidad jurídica.

Por su parte, la ley N° 20.527 -publicada en el Diario Oficial de fecha 6 de septiembre de 2011-, modificó, en lo que importa, el artículo 137 de la ley N° 18.695, estableciendo en su inciso primero que “Dos o más municipalidades, pertenezcan o no a una misma provincia o región, podrán constituir asociaciones municipales, para los efectos de facilitar la solución de problemas que les sean comunes, o lograr el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, pudiendo dichas asociaciones gozar de personalidad jurídica de derecho privado”. Además, introdujo un nuevo Párrafo 3° al Título VI de la ley N° 18.695, que regula la forma de constitución y obtención de dicha personalidad jurídica.

Como puede advertirse de la normativa citada, el objeto de las asociaciones de municipalidades es contribuir al fortalecimiento de las entidades edilicias que las componen, por lo que resulta posible afirmar que las mismas realizan una función pública, que incide, en definitiva, en el desarrollo de las pertinentes comunas.

En este contexto, si bien las actividades propias del funcionamiento de las asociaciones municipales pueden ser solventadas con el patrimonio propio de que éstas disponen, nada obsta a que las entidades edilicias que las integran concurren también al financiamiento de tales actividades, por cuanto las mismas están orientadas finalmente al mejoramiento de la gestión de cada uno de los municipios asociados, por lo que constituyen acciones de interés municipal.

Siendo así, en mérito de las consideraciones expuestas, se reconsidera parcialmente el citado dictamen N° 67.150, de 2015, en cuanto señaló que no procede que un municipio asuma los costos que genera la participación de su alcalde en actividades de la asociación de municipalidades que integre, en calidad de presidente de la misma.

En lo que atañe puntualmente al informe final antes consignado, cabe indicar que la observación contenida en su Capítulo II, N° 4 -basada en el dictamen que se reconsidera en la especie- se refirió a la utilización de recursos municipales por parte del alcalde de la Municipalidad de La Cisterna para financiar su participación, en su calidad de secretario general de la Asociación Chilena de Municipalidades, en una actividad organizada por esa entidad, lo que, de acuerdo al criterio contenido en el presente pronunciamiento, no resulta objetable.

Ahora bien, al respecto, es necesario tener presente que en virtud de lo manifestado en el dictamen N° 15.076, de 2017, entre otros, al producirse un cambio de jurisprudencia, en resguardo del principio de seguridad jurídica, el nuevo criterio sólo genera efectos para el futuro, sin afectar las situaciones acaecidas durante la vigencia de la doctrina que ha sido sustituida por el nuevo pronunciamiento. Ello, sin perjuicio de que si éste se ha originado en la reclamación de uno o más interesados, deban ser éstos los primeros beneficiados por la modificación.

En la especie, la solicitud de reconsideración ha emanado de la Asociación Chilena de Municipalidades, con ocasión del informe preliminar en que esta Contraloría efectuó la observación antes referida a la Municipalidad de La Cisterna, y de la propia entidad edilicia,

que ha hecho suya esa solicitud para efectos de rebatir tal observación; por lo que procede entender que en el caso en estudio son esas entidades, en el contexto descrito, las primeras beneficiadas con la modificación de que se trata, por lo que se reconsidera parcialmente el aludido informe final, en lo que atañe a lo concluido en su Capítulo II, N° 4, dándose por subsanada aquella observación.

Por otra parte, la segunda de las conclusiones del citado dictamen N° 67.150, de 2015 - aplicando un criterio jurisprudencial contenido, entre otros, en los dictámenes N°s. 32.553, de 1989, y 71.899, de 2013- sostiene que no procede que los municipios sobrepasen la cuota máxima de consumo mensual de bencina prevista en el artículo 14 del decreto ley N° 786, de 1974.

Esa norma dispone “Fíjase en 300 litros la cuota máxima de consumo mensual de bencina, de cargo del Servicio, institución o empresa, por cada automóvil asignado a los Ministros de Estado, Subsecretarios y Jefes de Servicios”.

La Asociación Chilena de Municipalidades señala que el ordenamiento jurídico ha establecido una clara diferenciación entre los servicios públicos y las municipalidades, por lo que sería improcedente calificar a los alcaldes como jefes de servicio, razón por la que solicita la reconsideración de dicha conclusión.

Al respecto, cumple manifestar que tal como ha sido advertido tanto por la jurisprudencia de este Organismo Contralor, como por aquella proveniente del Tribunal Constitucional, las municipalidades son servicios públicos constitucionalmente autónomos, que forman parte integrante de la Administración del Estado, y que, en tal carácter, constituyen órganos descentralizados, funcional y territorialmente (dictamen N° 18.646, de 1992, y sentencia del Tribunal Constitucional, en autos rol N° 80-1989, considerando 5°).

En este contexto, atendida la calidad de máxima autoridad que posee el alcalde en el respectivo municipio, según lo dispuesto en los artículos 2° y 56 de la ley N° 18.695, no cabe sino concluir que aquél se encuentra comprendido dentro del concepto de jefe de servicio a que se refiere el citado artículo 14 del decreto ley N° 786, de 1974.

Por lo demás, el referido criterio resulta armónico con las reglas de interpretación de los artículos 19 y siguientes del Código Civil, especialmente con el aforismo conforme al cual "donde la ley no distingue, no le es lícito al interprete distinguir" -en concordancia con lo sostenido en el dictamen N° 67.671, de 2014-, así como con una interpretación finalista de la norma en comento, puesto que no se aprecia el fundamento que permitiría excluir a los alcaldes de la aplicación del límite máximo de bencina que las entidades edilicias pueden otorgar, con cargo a sus recursos, a cada automóvil destinado al jefe comunal.

Siendo así, no habiéndose acompañado en la especie antecedentes suficientes para dejar sin efecto la aludida conclusión, se desestima dicha solicitud de reconsideración.

Saluda atentamente a Ud.,

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

# DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

