



## Contraloría General de la República

### División de Coordinación e Información Jurídica

<b>Dictamen</b>	<b>061301N12</b>			
<b>Estado</b>	Reactivado	Nuevo	NO	Carácter NNN
<b>NumDict</b>	61301	<b>Fecha emisión</b>	03-10-2012	
<b>Orígenes</b>	DJU, AUA, MUN			

#### Referencias

[187017/2012](#)

#### Decretos y/o Resoluciones

-

#### Abogados

-

#### Destinatarios

[Diputado Gabriel Ascencio Mansilla y otros](#)

#### Texto

Sobre eventual intervención electoral de Ministros y alcaldes.

#### Acción

aplica dictámenes 73040/2009, 48097/2009, 15000/2012, 13898/2011, 24771/2011, 1979/2012, 40835/2005, 39717/2012, 19503/2009, 30157/2005, 60626/2009, 24623/2011

#### Fuentes Legales

ley 18575 art/52 inc/3, ley 10336 art/134, pol art/8 inc/1, ley 18575 art/52 inc/1, ley 18827, dfl 1/67 traps art/2, pol art/33, dto 100/2005 sepre, ley 18575 art/23, ley 18575 art/22, dl 1263/75, dto 854/2004 hacie, ley 19896 art/3 inc/1, dfl 850/97 moopp art/1, dfl 850/97 moopp art/87, ley 18695 art/3, ley 18695 art/4, ley 18575 art/62 num/3, ley 18575 art/62 num/4, ley 18700 art/32, ley 18700 art/126, dfl 1/2006 inter, dfl 1/2000 sepre

#### Descriptorios

[elecciones, probidad, intervención electoral, ministros, alcaldes, mun, prescindencia política, responsabilidad administrativa](#)

#### Texto completo

**N° 61.301 Fecha: 03-X-2012**

I. Antecedentes de la denuncia e informes evacuados

Los diputados señores Gabriel Ascencio Mansilla, Jorge Burgos Varela y Gabriel Silber Romo, solicitan que se investiguen las actividades desarrollada por los Ministros de Estado y autoridades municipales a que aluden, por cuanto habrían tenido por objeto hacer proselitismo político, apartándose con tales conductas del principio de probidad y contraviniendo diversos dictámenes e instructivos impartidos por esta Entidad Fiscalizadora con ocasión de procesos electorarios.

Así habría acaecido el 9 de mayo de 2012, en la celebración del día de la madre en la Municipalidad de Recoleta, a la cual concurren las Ministras de Medio Ambiente y del Trabajo y Previsión Social y el Ministro de Obras Públicas, evento que habría tendido a favorecer la candidatura presidencial de este último y la reelección de la Alcaldesa de esa comuna.

A similares fines habría obedecido la conferencia de prensa ofrecida por el Ministro de Obras Públicas el 10 de mayo de 2012, para anunciar obras de mitigación vial en la ciudad de Santiago, así como el viaje de dicho Secretario de Estado y de los Ministros de Vivienda y Urbanismo y de Economía, Fomento y Turismo a la Isla Robinson Crusoe, el 29 de febrero de 2012, cuyos gastos asociados serían muy elevados.

Señalan además que tales actividades habrían sido aprobadas por el Ministro Secretario General de Gobierno en declaraciones efectuadas ante los medios de comunicación.

Finalmente, denuncian que en la comuna de Pudahuel se encuentra instalada una gigantografía donde aparece la Alcaldesa de ese municipio junto al ya mencionado Ministro de Obras Públicas.

Se requirió informes a los Ministros de las carteras ministeriales involucradas (Ministerio del Medio Ambiente; del Trabajo y Previsión Social; Obras Públicas; Vivienda y Urbanismo; y, de Economía, Fomento y Turismo) y, adicionalmente, a los titulares del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y del Ministerio de la Secretaría General de Gobierno, siendo oídas también, la alcaldesa de la Municipalidad de Recoleta y la alcaldesa de la Municipalidad de Pudahuel.

En sus informes, los aludidos Secretarios de Estado han expresado, en general, que las actividades denunciadas se enmarcarían en la esfera de sus competencias sectoriales, añadiendo que las habrían llevado a cabo en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, en cuya virtud les correspondería dar a conocer los planes, políticas y programas de Gobierno. Y, en particular, han dado cuenta de las circunstancias específicas que explicarían o justificarían las actuaciones que se les reprochan por los denunciados individualizados, aspectos que se trata más adelante.

II. El Principio de probidad y la actuación de los Ministros de Estado en

nuestro ordenamiento jurídico administrativo

Es útil recordar que con fecha 31 de diciembre de 2009, este órgano de Control, evacuó el dictamen N° 73.040, por el que se atendió una denuncia de los señores Rodrigo Hinzpeter, Andrés Allamand, Andrés Chadwick y Jorge Schaulsohn, relativa a una supuesta intervención electoral en que habrían incurrido los entonces Ministros de Relaciones Exteriores, de Obras Públicas, Secretario General de la Presidencia, de Educación, de Agricultura y Secretaría General de Gobierno, contraviniendo el principio de probidad administrativa y el instructivo dictado por esta misma Entidad de Control relativo a la prescindencia política con que debía actuarse por la Administración del Estado con motivo de las elecciones de Presidente de la República, Senadores y Diputados que se celebraron ese mismo año (Oficio Instructivo N° 48.097, de 2009).

Se trae a colación este dictamen, por tres órdenes de consideraciones.

El primero, se refiere a un aspecto adjetivo que implicó un cambio de jurisprudencia de esta Entidad respecto del rol procedimental que correspondía adoptar frente a requerimientos que cuestionaran la actividad de los Secretarios de Estado, En efecto, sin perjuicio de ratificar toda la jurisprudencia dictada antes de esa fecha y que establecía que los Ministros de Estado se encontraban y se encuentran afectos al principio de probidad administrativa, se dictaminó también que esta Contraloría General está en el deber de pronunciarse frente a eventuales infracciones que los Ministros de Estado, en el ejercicio de sus funciones, pudiesen cometer contra las normas sobre probidad administrativa, comoquiera que por mandato del artículo 98 de la Carta Fundamental, le corresponde ejercer el control de legalidad de los actos de la Administración del Estado. Todo ello, sin perjuicio de las posteriores responsabilidades que pudiesen hacerse efectivas contra dichos Secretarios de Estado, por parte de la Cámara de Diputados y el Senado de conformidad con las disposiciones que regulan la acusación constitucional. Así se desprende del artículo 52, inciso tercero, de la ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, N° 18.575, cuando prevé que la inobservancia al principio de probidad "acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4° de este Título, en su caso".

Añadió ese pronunciamiento que la sola consagración de la acusación constitucional no impide a esta Entidad Fiscalizadora ordenar la apertura de un procedimiento sumarial, en cuanto "medio formal de establecer hechos sujetos a una investigación" en los términos del artículo 134 de la ley N° 10.336, Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República. De esta forma, únicamente cuando el resultado de la indagación arroje antecedentes precisos y relevantes que permitan suponer la participación concreta de un Ministro de Estado, e independientemente de las posibles sanciones aplicables en lo inmediato a otros funcionarios comprometidos, cabría remitir los antecedentes a la Cámara de Diputados para que ésta

proceda como estime del caso.

El segundo orden de consideración, que es de orden sustantivo, se refiere a la clarificación conceptual de la vigencia y aplicación del principio de probidad administrativa a los Ministros de Estado, siendo irrelevante a tales efectos si ellos son o no funcionarios públicos.

En efecto, en el mismo pronunciamiento aludido se señaló -conforme a la historia fidedigna de la Ley de Reforma Constitucional N° 20.050- que cuando la Constitución Política previene, en su artículo 8°, inciso primero, que "El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones", es indudable que este deber alcanza a los Ministros de Estado. Así consta en el Primer Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, donde se dejó expresa constancia que desempeña "funciones públicas" cualquier persona que cumple una actividad pública en procura del interés general, incluyéndose, explícitamente, a los Ministros de Estado, por lo que tales expresiones no se reducen únicamente a quienes revisten la calidad de empleados públicos sometidos al Estatuto Administrativo. En términos igualmente amplios se pronuncia el artículo 52, inciso primero, de la aludida ley N° 18.575, al prescribir que "Las autoridades de la Administración del Estado, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al principio de probidad administrativa".

Concluyéndose a este respecto, en el dictamen en análisis, que en la Administración del Estado, de la que forman parte los Ministerios, no se reconocen personas ni individuos al margen de este capital principio, máxime cuando la voz "autoridades" empleada por la ley N° 18.575, ya citada, para denotar su ámbito de aplicación subjetiva, abarca a las "autoridades de gobierno", calidad que la ley N° 18.827 y demás normas sobre plantas de personal atribuyen a los Ministros de Estado, expresión que, según el léxico, comprende a "cualquier persona revestida de algún poder, mando o magistratura", de manera que naturalmente en ella deben entenderse incluidos los Secretarios de Estado.

Y, por último, el tercer orden de consideración se refiere al natural entendimiento, lógica consecuencia y la coherencia que debe producir la aplicación de aquel dictamen, desde que para su cumplimiento no se generaron dudas por los destinatarios originales de aquel -los Ministros a los que se dirigió en su oportunidad-, El citado dictamen se ha mantenido vigente en el tiempo lo que se demuestra con la variada aplicación que ha recibido y, coherentemente, tanto el actual Presidente de la República, como los solicitantes de aquel pronunciamiento que hoy son Secretarios de Estado han instado por su difusión y aplicación, a partir de las Instrucciones que esta Entidad Superior de Control ha impartido con ocasión de las elecciones municipales del año 2012, contenidas en el Oficio N° 15.000, de 15 de marzo

del presente año.

Da cuenta de esta voluntad de difusión y aplicación lo informado por el Ministro Secretario General de Gobierno, en oficio 1950/48 de 21 de junio pasado, y por el propio tenor del Oficio Ord. 6003, de 16 de abril de 2012, emitido por el Ministro del Interior y Seguridad Pública, y dirigido a todos los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes Regionales y Gobernadores Provinciales, con el objeto, según expresa ese oficio, de resguardar los principios de probidad, eficiencia y eficacia de la labor de los diversos servicios públicos que conforman la Administración del Estado. Ello, cuidando el ejercicio legítimo de la libertad de expresión y de los demás derechos políticos consagrados en la Carta Fundamental, para autoridades y demás funcionarios, siempre que -como lo ordena ese oficio- este ejercicio se haga a margen del desempeño de su empleo, fuera de la jornada de trabajo, y con recursos y bienes propios.

La estricta observancia de los principios de legalidad, probidad administrativa y apoliticidad de la Administración del Estado constituye una obligación permanente de quienes desarrollan una función o cargo público, cuyo cumplimiento se extiende a todo el período en que se encuentren ejerciendo sus labores y no sólo a aquel en que se desarrolla un proceso electoral, como parece equivocadamente entenderse en algunas de las respuestas formuladas.

Finalmente, conviene indicar, una vez más, que los Ministros de Estado, siempre deben observar cabalmente las normas constitucionales y legales que regulan el principio de probidad administrativa y, en particular, aquellas en cuya virtud los funcionarios, autoridades y jefaturas, cualquiera sea su jerarquía, y con independencia del estatuto jurídico que los rija, están impedidos de realizar actividades de carácter político. Por ende, y a manera ejemplar, no pueden hacer proselitismo o propaganda política, promover o intervenir en campañas, participar en reuniones o proclamaciones para tales fines, asociar la actividad del organismo respectivo con determinada candidatura, tendencia o partido político, ejercer coacción sobre otros empleados o sobre los particulares con el mismo objeto, y, en general, valerse de la autoridad o cargo para favorecer o perjudicar, por cualquier medio, candidaturas, tendencias o partidos políticos (Oficios instructivos N° 48.097, de 2009 y N° 15.000, de 2012).

### III. De las conductas desplegadas por las autoridades requeridas

Señalado lo anterior y en cuanto se refiere a las actividades denunciadas por los requirentes, corresponde efectuar las siguientes precisiones:

1. De los datos tenidos a la vista se aprecia que la Municipalidad de Recoleta organizó un desayuno para celebrar el día de la madre, realizado el 9 de mayo de 2012, en el Gimnasio Municipal de dicha comuna, al cual concurrieron dirigentes de distintas organizaciones comunitarias de Recoleta, habiéndose

cursado invitaciones a los respectivos concejales y a diversos Ministros de Estado, de los cuales asistieron la Ministra del Medio Ambiente, la Ministra de Trabajo y Previsión Social y el Ministro de Obras Públicas, quienes se trasladaron a la actividad en sus automóviles fiscales.

La actividad en examen significó para la Municipalidad de Recoleta un gasto total de \$ 2.409.750.-, IVA incluido, correspondiente a la compra de desayunos continentales, arriendo de mesas, sillas y manteles, y la impresión de 12 mini pendones.

Durante la señalada celebración, tanto la Alcaldesa de Recoleta, Sol Letelier González, como la Ministra del Trabajo y Previsión Social y el Ministro de Obras Públicas hicieron discursos de saludos a las madres presentes y este último también participó en la premiación de algunas de ellas. Se debe hacer presente, en todo caso, que la Municipalidad antes mencionada no cuenta con registros audiovisuales del evento.

Las autoridades ministeriales, en relación a esta actividad expresan, en general, y en informes separados, que su presencia en tal evento se debió al ejercicio de actividades propias del desempeño del cargo.

En lo medular la titular de la cartera ministerial del Trabajo y Previsión Social, expresa que como tal, tiene el deber de difundir e informar a la ciudadanía las actividades, planes y programas que se relacionan con su cartera y, especialmente, en lo referido al ámbito de interés de las mujeres que ese día se encontraban allí reunidas (Implementación del nuevo permiso posnatal parental y reforma al sistema de financiamiento de salas cunas), materias ellas, por lo demás relacionadas con propuestas integrantes del programa de gobierno del actual Presidente de la República, haciendo presente también que como colaboradora inmediata de la Primera Magistratura, su actividad se encuadra en el marco estricto de las atribuciones del Ministerio que dirige, conforme lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 1967, estatuto del Ministerio aludido. Adjunta, adicionalmente, numeroso testimonio gráfico de las actividades a las que ha acudido en el mismo contexto de su posición argumental ya expuesta.

Por su parte, la Ministra del Medio Ambiente añade que concurrió al evento materia de esta presentación, principalmente en su calidad de madre y que, formando parte del Gabinete del Presidente de la República le corresponde colaborar en forma directa e inmediata en la difusión de las políticas de gobierno, principalmente en aquellas que van en beneficio de las mujeres y también de aquellas que son madres. Da ejemplos de otras actividades a las que ha concurrido también en compañía del Presidente de la República.

El Ministro de Obras Públicas, a su turno, en relación a esta precisa actividad, expresa "que la presencia de Ministros de Estado permitió dar realce a la actividad, poniendo de manifiesto el importante rol de la mujer en nuestra sociedad". Agrega que "los Ministros de Estado en cuanto órganos políticos y

personas públicas, juegan un rol determinante en el proceso de dar a conocer a la ciudadanía los ejes rectores de los principios e ideas fuerza que sustentan los lineamientos basales del modelo de sociedad que como chilenos estamos llamados a construir, así como también los planes, políticas y programas de Gobierno. Corresponde a los Ministros de Estado actuar en consecuencia de esos valores asumiendo la labor de interlocutores calificados frente a la ciudadanía. En efecto, no es sino el propio programa de Gobierno del Presidente Piñera que estableció como eje fundamental la promoción del rol de la mujer en la sociedad; siendo la esfera comunal la más adecuada para ponerla de manifiesto, pues es en ese contexto en que las políticas públicas alcanzan de manera más eficiente las bases sociales donde deben necesariamente promoverse". Continúa señalando que "En este sentido, los Ministros, colaboradores directos e inmediatos de S.E., conforme lo mandata la propia Carta Fundamental en su artículo 33, y la Ley N° 18.575, en su artículo 23, no tenemos solo la misión de aportar nuestra experiencia y dedicar nuestros esfuerzos a la consecución de los objetivos propios de las materias específicas de las carteras que hemos sido llamados a dirigir, sino también difundir en todas nuestras actividades el contenido del programa de Gobierno, más aún cuando se trata de realzar la importancia de la mujer y de nuestras madres".

2. Sobre el viaje de los Ministros de Obras Públicas, de Economía, Fomento y Turismo, y de Vivienda y Urbanismo a la Isla Robinson Crusoe, el 29 de febrero de 2012.

Se ha apreciado que el 1 de marzo de 2012, el sitio web del Ministerio de Obras Públicas informó que su titular se trasladó a esa localidad con el objeto de inspeccionar las obras de reconstrucción costera, revisar el avance de obras como la conservación de los muros de gaviones del sector de la nueva costanera de la isla, así como los trabajos de mantenimiento de la rampa de la Bahía Cumberland y el terreno donde se construirá la nueva caleta de pescadores, además de visitar los nuevos conjuntos habitacionales, locales comerciales y otras obras financiadas con aportes para la reconstrucción de esa localidad.

De los antecedentes recabados se aprecia que a las actividades respectivas fueron invitados miembros del Sindicato de Trabajadores Independientes y Pescadores Artesanales de Juan Fernández y otras agrupaciones, así como personas beneficiarias de ayudas estatales de reconstrucción.

Asimismo, aparece que en esa ocasión se celebró un evento con participación de los aludidos Secretarios de Estado, autoridades y representantes de entidades sociales de la Isla Robinson Crusoe, habiéndose contratado por parte del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, el servicio de producción respectivo mediante convenio marco.

Acerca de los gastos asociados a las referidas diligencias, y de la documentación examinada se aprecia que los desembolsos efectuados por el

Ministerio de Obras Públicas con ocasión del citado viaje son:

Concepto	Monto (\$)	Documento de respaldo	Fecha	Notas
Pasaje Aéreo	1.800.000	O/C N° 1020-80-SE12	08-02-2012	Sr. Ministro
Pasajes Aéreos	650.000	O/C N° 1020-82-SE12	10-02-2012	Asesor G. Lee
Zapatos de seguridad	121.856	O/C N° 1020-83-SE12	10-02-2012	2 pares para el Ministro
Cortavientos	59.262	O/C N° 1020-96-CM12	17-02-2012	2 unid. para el Ministro
Viático	34.936	R. Exenta N° 891	06-03-2012	Sr. Ministro
Viático	60.591	R. Exenta N° 890	06-03-2012	Sr. Guillermo Lee
Viático	17.312	R. Exenta N° 944	13-03-2012	* Sra. M. Teresa Ovalle
<b>Total gastos</b>	<b>2.743.957</b>			

\* Esta asesora viajó en el chárter contratado para los Ministros Golborne y Longueira.

Por su parte, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo incurrió en los siguientes gastos:

Concepto	Monto (\$)	Documento de respaldo	Fecha	Notas
Producción evento	743.750	O/C N° 756-142-CM12	22-02-2012	Para 300 personas
Pasaje Aéreo	1.800.000	O/C N° 756-196-SE 12	23-02-2012	Sr. Ministro
Pasajes Aéreos	1.300.000	O/C N° 756-197-SE 12	23-02-2012	Asesores Ministro
Viático	91.888	R. Exenta N° 434	28-02-2012	Asesor Claudio Ragni
Viático	43.279	R. Exenta N° 527	14-03-2012	Asesor Saúl Obando
<b>Total gastos</b>	<b>3.978.917</b>			

De la documentación revisada se advierte que los pasajes aéreos fueron comprados por trato directo justificado en existir un proveedor único, puesto que la aerolínea seleccionada habría sido la única que en ese momento tenía disponibilidad de ida y vuelta para las fechas requeridas.

A su vez, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo desembolsó los siguientes montos:

Concepto	Monto (\$)	Documento de respaldo	Fecha	Notas
Chárter	3.600.000	O/CN° 643-152-SE12	07-02-2012	8 pasajeros
Viático	26.254	R. Exenta N° 0963	28-02-2012	Sra. M. Francisca Cruz
Viático	26.254	R. Exenta N° 2352	22-03-2012	Sr. Patricio Góngora T.
Viático	14.050	R. Exenta N° 2378	22-03-2012	Sr. Gonzalo López V.
<b>Total gastos</b>	<b>3.666.558</b>			

El chárter contratado tenía capacidad para ocho pasajeros y fue utilizado para transportar a cuatro funcionarios de esa Secretaría de Estado, entre ellos su titular, y a cuatro representantes de medios de prensa nacional invitados.

Los Ministros relacionados con estas actividades han señalado que aquellas se encuadran en el marco de las competencias de sus respectivas carteras y se refieren a programas, obras y proyectos que a la época de la actividad, en el contexto de la reconstrucción correspondiente a la reparación y paliativos sufridos por esa localidad en la catástrofe del 27 de febrero del año 2010, se estaban implementando en la señalada Isla Robinson Crusoe.

3. En lo que concierne a la conferencia de prensa realizada por el Ministro de Obras Públicas el 10 de mayo de 2012, de acuerdo a los antecedentes recopilados y a lo que se ha informado corresponde señalar que conforme se indicó en el sitio web de tal repartición, la actividad pretendía anunciar el inicio de obras del "Plan Santiago Centro Oriente", cuyos costos fueron los que se detallan a continuación:

Concepto	Monto (\$)	Documento de respaldo	Fecha	Notas
Amplificación	987.700	O/C N° 1020-306-SE12	09-05-2012	Servicios audiovisuales
Toldo	380.800	O/C N° 1020-307-SE12	09-05-2012	Para 100 personas
Escenarios	333.200	O/C N° 1020-308-SE12	09-05-2012	2 escenarios
<b>Total gastos</b>	<b>1.701.700</b>			

4. En relación a una particular gigantografía instalada en la comuna de Pencahue, corresponde indicar, que en aquella a que se refieren los ocurrentes, se observa a la Alcaldesa de la comuna de Pencahue, doña Lucy Lara Leiva -candidata en las próximas elecciones municipales-, junto al Ministro de Obras Públicas, y que se encontraba al momento de la inspección indagatoria adosada al cierre perimetral del recinto en donde se construye el nuevo edificio consistorial, desde marzo del año 2012; que su diseño e instalación fueron encargados a un empleado contratado a honorarios en el mencionado municipio, a cuyo efecto contó con el apoyo de trabajadores de la empresa a cargo de la construcción de dicho inmueble.

#### IV. Consideraciones acerca de la juridicidad de las actividades realizadas

##### a) Respecto de las actividades desplegadas en la comuna de Recoleta

Conforme a lo estatuido en nuestro ordenamiento jurídico, los órganos del Estado deben actuar necesariamente dentro de sus competencias, circunstancia que impone a la persona natural que ejerce un cargo, como funcionario o autoridad, sujetarse a esta especial vinculación que implica desde luego el cumplimiento de ciertas formalidades y, por supuesto, el cumplimiento del fin para el cual se han entregado esas atribuciones, única circunstancia que por lo demás justifica el gasto público que genera cualquier actividad estatal.

En este sentido, el inciso primero del artículo 22 de la ley N° 18.575 dispone que los ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores y que, para tales efectos, deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

Es por lo expuesto, que cada órgano tiene prescrito un campo de actuación previsto en la ley, incluidos los Ministros de Estado, quienes como colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el

gobierno y administración del Estado, pueden y deben responsable y políticamente, conducir sus respectivos ministerios en el ámbito de sus correspondientes competencias, sin perjuicio del ejercicio de sus derechos políticos y sus libertades fundamentales fuera del ámbito del ejercicio de sus funciones.

A los efectos de no traspasar esta línea, cuya transgresión puede implicar que sean afectados otros principios que se han considerado especialmente por el ordenamiento, como el de probidad y apoliticidad en el ejercicio de la función pública, las conductas que las autoridades ejecuten, o las actividades que ellos realicen, no pueden justificarse en pareceres vinculados a opiniones relativas al funcionamiento del sistema político nacional, o del bienestar común o de la posición general y abstracta propias de una opinión política, sino que han de relacionarse directamente con las competencias de las cuales dichas autoridades han sido dotadas por la Constitución y las leyes.

Conforme a lo señalado, esta Contraloría General entiende que la Ministra de Trabajo y Previsión Social pudo concurrir sin reproche a la actividad a que se refiere este acápite, conforme al mérito de los antecedentes que ha acompañado en su oficio de respuesta. A su turno, respecto a la concurrencia de las otras autoridades ministeriales, no se observa al mérito de los oficios de respuesta acompañados y antecedentes recopilados, el vínculo que tal actividad conlleva con las funciones de los ministros involucrados.

#### b) Respecto de las actividades desplegadas en la Isla Robinson Crusoe

Acerca de las actividades desarrolladas por los Ministros de Economía Fomento y Turismo, Vivienda y Urbanismo, y, Obras Públicas, en la visita a la isla señalada, cabe anotar que de las normas antes citadas se desprende que en el ejercicio de sus labores, los Ministros de Estado deben velar por el acatamiento de la normativa que rige a su sector y fiscalizar, entre otros aspectos, la ejecución que de los correspondientes planes y políticas hacen los respectivos servicios públicos. Por consiguiente, en tanto esa era el objetivo del viaje, nada podría reprochárselos, y los antecedentes recopilados no permiten apreciar una circunstancia distinta.

En cuanto a las expensas destinadas al evento realizado en la mencionada localidad, con asistencia de los beneficiarios de las labores antes indicadas y de otras autoridades locales y provinciales, cabe señalar, en armonía con el criterio expuesto en los dictámenes N°. 13.898 y 24.771, ambos de 2011 y 1.979, de 2012, que los recursos financieros con que cuentan los organismos públicos deben destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades, fijados tanto en la Constitución Política como en sus leyes orgánicas, y administrarse de conformidad con las disposiciones del decreto ley N° 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.

En ese sentido, las clasificaciones presupuestarias vigentes, contenidas en el

decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, contemplan en el subtítulo 22, Ítem 07 "publicidad y difusión", la asignación 001 "servicios de publicidad", definidos como "los gastos por concepto de publicidad, difusión o relaciones públicas en general, tales como avisos, promoción en periódicos, radios, televisión, cines, teatros, revistas, contratos con agencias publicitarias, servicios de exposiciones y, en general, todo gasto similar que se destine a estos objetivos, sujeto a la normativa del artículo 3° de la ley N° 19.896".

Así, el inciso primero del artículo 3° de la ley N° 19.896, que modificó el antes aludido decreto ley, dispone que los órganos y servicios públicos que integran la Administración del Estado no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones y aquellos que tengan por objeto informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que otorgan.

Pues bien, de los antecedentes examinados se advierte que el mencionado evento tenía por objeto dar a conocer a los asistentes diversos programas económicos y sociales que iban en su directo beneficio, que involucraban a las Carteras antes referidas, por lo que tales gastos se ajustaron al propósito contemplado en la respectiva asignación presupuestaria.

c) Respecto de la conferencia de prensa realizada por el Ministro de Obras Públicas el 10 de mayo de 2012

Conforme al artículo 1°, en relación con el artículo 87, ambos 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, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y del decreto con fuerza de ley N° 206, de 1960, del mismo origen, corresponde a esa Secretaría de Estado el planeamiento, estudio, proyección, construcción, ampliación, reparación, conservación y explotación de las obras públicas fiscales, así como coordinar los planes de ejecución de las mismas, incluyendo aquellas que lo sean mediante el sistema de concesión de obra pública.

Como se advierte, los anuncios efectuados al público mediante dicha actividad se vinculan con las atribuciones propias de la señalada Cartera Ministerial, sir que durante su transcurso se verificaran hechos que permitan a este órgano Contralor formarse la convicción de que su finalidad haya sido proselitista en los términos señalados por los recurrentes, y sin que --por ahora- se advierta una habitualidad que permita configurar una desviación del fin de las leyes que haga ilegítima la actividad realizada y el gasto efectuado.

d) Respecto de la instalación de una gigantografía por una Alcaldesa

Como se ha señalado en este pronunciamiento, todo gasto público ha de tener una causa legítima de justificación, teniendo asimismo en cuenta el delicado rol que el funcionario del Estado tiene en administrar y custodiar dineros que le son ajenos y que la ley ha puesto bajo su especial cuidado y

vigilancia.

En este contexto y atendido lo expuesto en relación con el destino que los órganos y servicios de la Administración deben otorgar a los recursos públicos de conformidad con el decreto ley N° 1.263, de 1975 y el inciso primero del artículo 3°, de la ley N° 19.896, así como lo expresado por esta Entidad Superior de Control en los dictámenes Nos. 40.835, de 2005 y 39.717, de 2012, la actividad de las municipalidades en materia de difusión y publicidad se encuentra condicionada a la necesidad de que con ello se cumplan tareas propiamente municipales y que tales mecanismos se utilicen sólo para dar a conocer a la comunidad local los hechos o acciones directamente relacionadas con el cumplimiento de los fines propios de esas entidades edilicias y con su quehacer, como la realización de actividades culturales, artísticas, deportivas u otras, que resulte necesario e imprescindible difundir o publicitar.

Por lo dicho, en lo que atañe a su contenido, el financiamiento e instalación de la mencionada gigantografía ha resultado improcedente por no vincularse con alguna de las funciones y finalidades que de conformidad con los artículos 3° y 4° de la ley N° 18.695 corresponden a las municipalidades, tal como fuera manifestado en los dictámenes N°5. 19.503, de 2009 y 13.898, de 2011.

Así y de acuerdo a lo señalado en los aludidos dictámenes N°. 30.157, de 2005 y 15.000, de 2012, entre otros, los bienes y recursos de los servicios públicos o los destinados a esos organismos para el cumplimiento de su función y los entregados en simple administración, no pueden ser empleados por las autoridades y funcionarios para actividades de carácter político, como colocar en ellos cualquier clase de distintivos o afiches, pintarlos con colores o símbolos que identifiquen a una determinada candidatura, coalición o partido político, o llevar a efecto en los mismos cualquier intervención que permita deducir el apoyo a estos, ya sea en forma directa o indirecta, como ocurre en la especie, toda vez que la Alcaldesa de Penciahue ha postulado a ser reelecta en 2012.

Ello, por cuanto no sólo significa ocupar tales bienes en un fin distinto del previsto por el legislador, toda vez que según lo dispuesto en los N°5. 3 y 4 del artículo 62 de la ley N° 18.575, ya citados, implica una falta a la probidad administrativa emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la institución, en provecho propio o de terceros y ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales y, por consiguiente, quienes tengan participación en tales conductas, comprometen su responsabilidad administrativa.

Ahora bien, cabe indicar que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 32 y 126, entre otros, de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, las denuncias que digan relación con publicidad anticipada, por medios no aptos o de forma prohibida, son de

competencia del respectivo Juzgado de Policía Local, tal como ha sido indicado en los dictámenes Nos. 60.626, de 2009 y 24.623, de 2011, en razón de lo cual se remiten los antecedentes respectivos al Juzgado de Policía Local de Penciahue para los fines pertinentes, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa a que hubiere lugar y que esta Contraloría General determinará efectiva incoando el sumario respectivo, respecto de todos los funcionarios que hubiesen participado en las conductas antes señaladas en ese municipio.

Todo lo anterior, es sin perjuicio de las facultades fiscalizadoras que corresponden a este Ente de Control para velar de modo permanente por que las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado den fiel acatamiento a las normas respectivas y a las instrucciones impartidas en el oficio N° 15.000, de 2012, como asimismo a los dictámenes aludidos en el presente pronunciamiento.

Ramiro Mendoza Zúñiga  
Contralor General de la República

---