



INFORME FINAL N° 9 /

**ANT.:** Memorandum de Administración Municipal N°38, de fecha 25 de agosto de 2021.

Pre-Informe N°1, de la Dirección de Control Interno de la Municipalidad de Lo Barnechea, del 14 de enero de 2022.

Informe Auditoría Externa, Licitación Pública denominada "Servicio de Apoyo a Auditoría Legal de Permisos Precarios ID N°2735-169-LE21", de fecha 24 de agosto de 2022.

Informe Final N°831, de la Contraloría General de la República, del 29 de diciembre de 2022.

**MAT.:** Auditoría al proceso de otorgamiento de permisos para la explotación y exhibición de publicidad en el espacio público.

Lo Barnechea,

12 ABR. 2023

**DE: DIRECTOR DE CONTROL INTERNO (S)**

**A: ALCALDE**

**ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL**

**DIRECCIÓN MEDIO AMBIENTE, ASEO Y ORNATO**

**SECRETARÍA COMUNAL DE PLANIFICACIÓN**

**DIRECCIÓN DE ASESORÍA URBANA Y ESPACIO PÚBLICO**

**DIRECTOR DE ASESORÍA JURÍDICA**

---

En el cumplimiento estricto de las instrucciones impartidas por la Administración Municipal, así como del Plan de Auditoría 2023, esta unidad reporta los hallazgos identificados en el proceso de auditoría, de los antecedentes proporcionados por las distintas unidades que intervinieron en el proceso de otorgamiento de permisos precarios y de publicidad a Prodeportes Lo Barnechea y a la empresa Global Media S.A., como también las respuestas emitidas por las distintas unidades auditadas, en relación a las observaciones levantadas por esta unidad, en el Pre Informe N°1/2022.

Además, se incorpora a esta revisión el Informe Final de Auditoría N°831, de fecha 29 de diciembre de 2022, de la Contraloría General de la República, y el Informe de Auditoría elaborado por la empresa externa EY Consulting SpA., adjudicada mediante licitación pública ID N°2735-169-LE21.

## ÍNDICE

### Contenido

I. RESUMEN .....	3
II. ALCANCE .....	3
III. OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA INSTALACIÓN DE UN UNIPOL EN AV. RAÚL LABBÉ Nº12.099 (PUNTO LIMPIO), DE LA COMUNA DE LO BARNECHEA.....	3
IV. OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUSENCIA DE ACCIONES DE COBRO AL OTORGAMIENTO DE PERMISOS PRECARIOS PARA LA EXHIBICIÓN DE PUBLICIDAD EN LA COMUNA DE LO BARNECHEA, OTORGADOS A PRODEPORTES. ....	6
V. PERMISOS, CONCESIONES Y COMODATOS OTORGADOS EN LA COMUNA DE LO BARNECHEA.....	9
MARCO PARA EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS, CONCESIONES O COMODATOS .....	10
VI. SUMARIOS.....	11
VII. PRECISIONES FINALES.....	12

## **I. RESUMEN**

Con fecha 25 de agosto de 2021, se inició una auditoría de los contratos de arriendo de elementos publicitarios emplazados en distintos puntos y paraderos de la comuna, como también de un elemento publicitario UNIPOL, ubicado en Av. Raúl Labbé N°12.099 y kioscos, de acuerdo a lo solicitado mediante Memorándum N°38 del 25 de agosto 2021 de Administración Municipal.

Se procedió a solicitar los antecedentes de esta materia a las distintas unidades que intervinieron en el proceso, pudiendo observar que existen algunas inconsistencias en el proceso de otorgamiento de los permisos precarios, en los pagos de estos permisos, en los contratos celebrados entre Pro Deportes y Global Media, en la información mantenida por los distintos departamentos de la Municipalidad de Lo Barnechea y en el proceso judicial de cobranza llevado a cabo respecto de la deuda por los derechos de publicidad mencionados, observaciones que se expusieron en el Pre Informe N°1/2022, de esta unidad.

Por otra parte, se analizarán las distintas respuestas elaboradas por las unidades consultadas, además del Informe N°831, de la Contraloría General de la República, de fecha 29 de diciembre de 2022 y el Informe de Auditoría externa, elaborado por la empresa EY Consulting SpA., con fecha 24 de agosto de 2022, correspondientes a la misma materia.

## **II. ALCANCE**

El alcance del presente informe considera las observaciones formuladas en el Pre Informe de auditoría N°1, de esta unidad, de fecha 14 de enero de 2022 y las respuestas formuladas por las unidades municipales involucradas en el citado informe; el Informe N°831/2022 elaborado por la Contraloría General de la República, con fecha 29 de diciembre de 2022 y; El Informe de Auditoría Externa, elaborado por la empresa EY Consulting SpA., de fecha 24 de agosto de 2022.

El informe contempla las revisiones realizadas por esta unidad, por la Contraloría General de la República y por la mencionada consultora externa, donde se realiza un compilado de las distintas observaciones y alcances realizados, acerca del proceso de otorgamiento de permisos precarios y permisos de publicidad por parte de la Municipalidad de Lo Barnechea y sus corporaciones comunales.

## **III. OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA INSTALACIÓN DE UN UNIPOL EN AV. RAÚL LABBÉ N°12.099 (PUNTO LIMPIO), DE LA COMUNA DE LO BARNECHEA.**

De acuerdo con lo señalado en los informes de auditoría detallados en la materia, en específico en los puntos en donde se trata la instalación de la estructura UNIPOL en el Punto Limpio, es necesario hacer presente las siguientes situaciones, respecto de los informes de auditoría y las respuestas evacuadas por las unidades involucradas en el proceso.

En el Pre-Informe N°1, de fecha 14 de enero de 2022, de la Dirección de Control Interno, de la Municipalidad de Lo Barnechea, se señala que no se realizaron cobros por \$1.138.233.600 entre los períodos que van desde el primer semestre 2018 al segundo semestre 2021, por concepto de derechos para la exhibición de publicidad en la comuna, por la explotación de en una estructura UNIPOL, la que cuenta con solo una cara de 96 metros cuadrados, emplazada en Av. Raúl Labbé N°12.099 (Punto Limpio).

Respecto de esta deuda, el Departamento de Rentas emite el Certificado de Acreditación de Deuda para Cobranza Judicial N°2238, de fecha 24 de noviembre de 2020, donde se incluyeron los cobros de los derechos ya mencionados, para los períodos que van desde el primer semestre 2017 hasta el segundo semestre 2020 y que asciende a un monto total de \$1.608.823.013, incluyendo multas e intereses.

Este certificado fue incluido en la demanda ejecutiva ROL C-17.701-2020 del 18° Juzgado Civil de Santiago, de fecha 4 de diciembre de 2020 y con fecha 11 de diciembre de 2020, el

mencionado tribunal despacha mandamiento, donde se prescriben los períodos primer y segundo semestre 2017, por lo que el monto demandado asciende a \$841.193.280 correspondiente a los períodos que van desde el primer semestre 2018 hasta el segundo semestre 2020.

A su vez, la letra b) del punto N°5, de la letra A), del título "IV. De la materia auditada", del Pre Informe N°1/2022, de la Dirección de Control Interno, señala que *"queda prohibido destinar el terreno a un fin distinto al señalado en dicho decreto (Decreto N°4663/2016), por lo que se puede concluir que la instalación de la estructura UNIPOL señalada en el contrato celebrado entre el CD Prodeportes y Global, no se encontraba autorizada, de acuerdo a los puntos señalados. Por último, este Decreto en su punto N°9, señala que "Corresponderá a la Dirección de Operaciones y la Unidad de Inspección supervisar el estricto cumplimiento del presente Decreto en lo que a cada uno compete"*.

Por su parte, la Contraloría General de la República, como indica En su Informe Final N°831, de fecha 29 de diciembre de 2022, señala que *"En cuanto a las acciones de cobro emprendidas por la autoridad, por derechos de publicidad y propaganda impagos, se aprecia una excesiva demora en la interposición de la demanda ejecutiva ROL C-17.701-2020, retraso que significó que el tribunal declarara de oficio, la prescripción de las acciones emanadas de los giros correspondientes al año 2017, en atención a lo cual ordenó despachar el mandamiento de ejecución y embargo sólo por el monto de \$841.193.280.*

*Sobre lo anterior, cabe precisar que con el objeto de cobrar los derechos municipales devengados durante ese tiempo, el municipio interpuso, el 1 de diciembre de 2020, la citada demanda en juicio ejecutivo ROL C-17.701-2020, caratulado "Ilustre Municipalidad de Lo Barnechea/Global Media S.A.", ante el 18° Juzgado Civil de Santiago, exigiendo el pago del monto de \$1.109.079.360.- más reajustes, intereses e interés penal correspondiente, al tenor de lo informado por el secretario municipal en el certificado N°002238, de 2020. Dicho litigio terminó a través de una transacción en que la parte demandada se obligó a pagar la suma de \$80.000.000".*

En respuesta al Pre Informe de Auditoría N°1 de esta unidad de control, se recibieron las siguientes respuestas por parte de las distintas Direcciones involucradas, a tener en consideración:

La Dirección de Asesoría Jurídica señala en su respuesta que, *"es necesario consignar que el cálculo contenido en el cuadro del Pre Informe a ese respecto, al señalar que hubo imprecisiones en lo expuesto ante el Concejo, se basa en dos premisas no verificadas, y sobre cuya eventual ocurrencia existía alta incertidumbre, a saber: (...) 2) que se tuviese por plenamente acreditada la exhibición de publicidad, en ambas caras, por parte de la demandada durante los cuatro semestres completos".* Agrega además que, *"es dable señalar que respecto del letrado en cuestión, no existe ni una de las solicitudes ni permisos exigidos en la ordenanza de propaganda y publicidad, así como tampoco enrolamiento, liquidación ni giro de los derechos en ninguno de los semestres, por lo que era necesario probar la exhibición no autorizada de facto, resultando incierto que, por acreditarse en un determinado día de un semestre, el Tribunal tuviera por establecida la exhibición de publicidad durante todos los días del respectivo período".*

Al respecto, esta unidad de control señala que, independientemente de que no existan solicitudes para la exhibición de publicidad en la mencionada estructura UNIPOL, por el solo hecho de haber instalado la estructura y haberla utilizado, la sociedad Global Media S.A. adquirió una obligación con el municipio, debiendo enterar los impuestos correspondientes, los cuales se deben pagar semestralmente, ya que, no se trata del ejercicio de una actividad lucrativa como lo señala la Dirección de Asesoría Jurídica, sino más bien de una actividad sujeta a la solicitud de permisos, según lo establece la Ordenanza Local Sobre Derechos Municipales por Servicios, Permisos y Concesiones Municipales, en su Título VII "Permisos relativos al servicio de autorización de instalación, revisión e inspección continua de elementos publicitarios para exhibición de propaganda o publicidad" punto 16, donde señala que por este tipo de publicidad el pago se debe realizar de manera semestral y el monto asciende a 30 UTM por metro cuadrado semestral, lo que multiplicado por los 96 metros cuadrados, por los períodos incluidos en la demanda ejecutiva que no se encuentran prescritos, en los que se encuentra acreditada la exhibición de publicidad mediante el Informe de Inspección, es decir, los dos semestres del año 2019, ascendería a un monto total de \$280.471.680 (\$139.256.640 para el primer semestre 2019 y \$141.215.040 para el segundo semestre 2019), monto que excede en \$200.471.680 el valor acordado en la mencionada transacción judicial (\$80.000.000) y en \$140.471.680 lo que se señaló que se podría recaudar si se logra acreditar la

exhibición no autorizada de publicidad por los dos semestres del 2019, durante la Sesión Ordinaria de Concejo Municipal N°1082, de 17 de junio de 2021 (\$140.000.000), sin incluir multas e intereses.

En lo que respecta al informe emitido por le empresa externa encargada de la cobranza judicial SACRET, se hace necesario señalar que la empresa externa indicó lo siguiente: *“Atendido lo expuesto y existiendo hechos controvertidos, no es posible adelantar ni asegurar la obtención de una sentencia favorable para las pretensiones de la Municipalidad sea total o parcialmente”* y que *“Además hay que considerar que incluso en el evento de obtener una sentencia favorable en primera instancia, las partes pueden ejercer los recursos procesales que correspondan ante la Corte de Apelaciones y Corte Suprema, lo que podría extender el juicio por tiempo indeterminado”*. Por su parte, la Dirección de Asesoría Jurídica, en respuesta al Pre Informe N°1/2022, de la Dirección de Control Interno, señala que *“En relación a la eventual falta de alguno de los requisitos o condiciones establecidos por las leyes para que el título tenga fuerza ejecutiva, en conversaciones con SACRET, dicha empresa planteó que habría jurisprudencia dividida respecto a acoger tal excepción ante vicios como el indicado, y que el defecto del certificado ya no era subsanable. Sobre el punto, observó que las alternativas, ambas igualmente probables, eran que se rechazara tal excepción en todas las instancias, lo que además de incierto podía tomar varios años; o que se acogiera la excepción, evento en que el Municipio podía optar por interponer recursos a fin de revertir la decisión, con el riesgo de que las resoluciones recaídas en los recursos confirmaran la sentencia de primera instancia, o no apelar y emitir un nuevo certificado a fin de presentar una nueva demanda. En este último caso, atendido que los términos probatorios se encontraban suspendidos y en vista de la ralentización en la tramitación de las causas en los tribunales civiles producto de la pandemia, ello habría conllevado, con casi total certeza, que la nueva demanda se notificase después del 31 de enero de 2022 -sino más tarde- con lo que habría transcurrido el plazo de prescripción de las dos cuotas de 2018 y la primera de 2019 (cabe señalar que la demanda habría repuesto y apelado en subsidio al auto de prueba, por lo que si se rechazaba la reposición, los autos serían elevados a la Corte de Apelaciones para conocer la apelación)”*.

A su vez, en lo que respecta a la respuesta de la Dirección de Asesoría Jurídica al Pre Informe N°1/2022 de la Dirección de Control Interno, donde señala que *“es necesario consignar que el cálculo contenido en el cuadro del Pre Informe a este respecto, al señalar que hubo imprecisiones en lo expuesto ante el Concejo, se basa en dos premisas no verificadas, y sobre cuya eventual ocurrencia existía alta incertidumbre, a saber: 1) que no fuese acogida la excepción del número 7° del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, esto es, la falta de alguno de los requisitos o en condiciones establecidas por las leyes para que el título tenga fuerza ejecutiva, lo que en la especie se configuraría por la inclusión errónea en el certificado, de los títulos 23 y 24 de la Ley de Rentas Municipales, referente a patentes comerciales”*.

Por otra parte, respecto de la acreditación de la exhibición de publicidad no autorizada, es necesario señalar que existía un contrato, celebrado entre la sociedad Global Media S.A. y Prodeportes, el que establece la utilización de la estructura UNIPOL desde el 2 de enero de 2015, por el cual la empresa Global pagó un canon de arriendo ascendente a \$2.000.000 más IVA por la totalidad de los ítems (incluyendo los demás puntos publicitarios entregados a Prodeportes), por lo que se desprende implícitamente de esta cláusula, que la empresa utilizó la estructura UNIPOL para la exhibición de publicidad, por lo que los derechos no enterados en arcas municipales corresponderían a los períodos que van desde el primer semestre 2015 (períodos desde el primer semestre 2015 hasta el segundo semestre 2016 no incluidos en la causa judicial por ser períodos ya prescritos a la fecha de la presentación de la demanda ejecutiva y, períodos primer semestre 2017 y segundo semestre 2017 prescritos mediante sentencia judicial de fecha 11 de diciembre 2020), hasta la fecha en que fue decretado el retiro de la estructura UNIPOL, el día 7 de septiembre de 2021 (segundo semestre 2021), mediante el Decreto DAEP N°68, los que ascenderían a \$841.193.280 para los períodos incluidos en la demanda ejecutiva, según lo detallado en el siguiente cuadro:

SEMESTRE	MES DEVENGO	UTM (\$)	METROS CUADRADOS	UTM SEMESTRAL POR METRO CUADRADO	MONTO A PAGAR
2018-1	ene-18	\$ 47.019	96	30	\$ 135.414.720
2018-2	jul-18	\$ 47.681	96	30	\$ 137.321.280
2019-1	ene-19	\$ 48.353	96	30	\$ 139.256.640
2019-2	jul-19	\$ 49.033	96	30	\$ 141.215.040
2020-1	ene-20	\$ 49.673	96	30	\$ 143.058.240
2020-2	jul-20	\$ 50.322	96	30	\$ 144.927.360
<b>TOTAL HASTA 2019</b>					<b>\$ 841.193.280</b>

A su vez, la Dirección de Asesoría Jurídica en su respuesta al Pre Informe de Auditoría N°1/2022, de esta Dirección de Control Interno, señala: "Por lo tanto, las supuestas cuotas del año 2021 sencillamente no eran parte del crédito cuyo cobro se perseguía en el juicio y su pago era exigible en el mismo, razón por la cual la transacción tampoco recae sobre ellas.

Tal es así, que en caso de ser efectivo que se hubiera exhibido publicidad en el letrero en cuestión durante dichos semestres, la transacción judicial no liberaría a Global Media S.A. de pagar los derechos del primer y segundo semestre de 2021, ni tampoco sería óbice para que el Municipio pudiese presentar una nueva demanda ejecutiva".

Mencionado lo anterior, se desprende que los períodos primer y segundo semestre 2021 también son objeto de cobro por concepto de exhibición de publicidad, los cuales tampoco han sido enterados en arcas municipales, lo cual asciende a un monto de \$297.040.320 (\$146.816.640 para el primer semestre 2021 y \$150.223.680 para el segundo semestre 2021), según se detalla a continuación:

SEMESTRE	MES DEVENGO	UTM (\$)	METROS CUADRADOS	UTM SEMESTRAL POR METRO CUADRADO	MONTO A PAGAR
2021-1	ene-21	\$ 50.978	96	30	\$ 146.816.640
2021-2	jul-21	\$ 52.161	96	30	\$ 150.223.680
<b>TOTAL HASTA 2021</b>					<b>\$ 297.040.320</b>

En lo sucesivo, la Municipalidad de Lo Barnechea deberá adoptar todas las medidas necesarias que propendan a un accionar eficiente, eficaz y oportuno de sus fiscalizaciones, de tal manera de evitar situaciones como las ocurridas en la especie.

Sin perjuicio de lo anterior, los hechos descritos serán analizados en el procedimiento disciplinario que incoará la Contraloría General de la República respecto de esta materia.

#### **IV. OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUSENCIA DE ACCIONES DE COBRO AL OTORGAMIENTO DE PERMISOS PRECARIOS PARA LA EXHIBICIÓN DE PUBLICIDAD EN LA COMUNA DE LO BARNECHEA, OTORGADOS A PRODEPORTES.**

Respecto de la ausencia de cobros por impuestos municipales correspondientes a la exhibición de publicidad, en puntos publicitarios de la comuna, es necesario hacer presente las siguientes situaciones, respecto de los informes de auditoría y las respuestas evacuadas por las unidades involucradas en el proceso.

##### **1. Ausencia de acciones de cobro, respecto de la publicidad exhibida en Bienes Nacionales de Uso Público, de la comuna de Lo Barnechea**

Se hace presente que en el Decreto N°268, del 8 de enero de 2015, se estableció la exención de pago de derechos municipales al CD Prodeportes, para realizar a través de su

propia gestión o terceros, la explotación de publicidad en Bienes Nacionales de Uso Público, lo cual no es vinculante con el contrato celebrado entre la empresa Global y el CD Prodeportes, por lo que, a la empresa Global no se le exige del pago de estos derechos municipales.

El punto N°5 del decreto N°1.858 señala que, el beneficiario se encuentra obligado a pagar semestralmente los derechos por la Ocupación de Bien Nacional de Uso Público ascendentes a 1,50 UTM por metro cuadrado semestral, establecidos en la Ordenanza Local sobre Derechos Municipales por Servicios, Permisos y Concesiones Municipales. La Dirección de Seguridad, Emergencia, Riesgo y Administración del Espacio Público, emitirá un informe semestral al Departamento de Rentas y Patentes Comerciales, señalando la cantidad de puntos utilizados, hasta completar la totalidad de estos.

Con fecha 19 de julio de 2017, se emite el Memo DISAEP N°348, el que indicó que, de los 70 puntos entregados en permiso precario a Global, a esa fecha se encontraban instaladas 50 paletas, que corresponden a 211,75 metros cuadrados de publicidad, con la finalidad de proceder al cobro de derechos municipales por concepto de BNUP y publicidad. Cabe señalar que este Memorándum no volvió a ser emitido, lo que no permitió actualizar el estado de las instalaciones realizadas por Global, por lo que no se tiene certeza de cuando se comenzaron a utilizar los 20 puntos restantes.

Al respecto, la Dirección de Asesoría Urbana y Espacio Público, mediante el Memo DAEP N°58/2022, indica que, desde el otorgamiento del permiso precario, que autorizó la explotación de 70 puntos publicitarios a Global Media S.A., hasta el término de este mediante Decreto DAEP N°0067 del 7 de septiembre de 2021, Global Media S.A. solamente explotó 50 de los 70 puntos aprobados, ya que la empresa nunca solicitó la formalización de los 20 puntos restantes. También indica que, al término del primer semestre 2021 retiraron 5 puntos de los 50, por consiguiente, el segundo semestre del 2021 se pagó el derecho municipal correspondiente a 45 puntos publicitarios, de los 70 autorizados.

Dicho lo anterior, solo se observan inconsistencias en dos giros respecto de los cobros de los 50 puntos publicitarios en cuestión, ya que el giro 3258440, correspondientes al primer semestre 2021, asigna el cobro realizado por ocupación de Bien Nacional de Uso Público y por exhibición de publicidad a la cuenta 1150301003999006 "Derechos concesión de BNUP" por \$23.226.851, cuando se debieron asignar los respectivos cobros a sus cuentas correspondientes. Por otra parte, el giro 3434513 asigna la totalidad del cobro a la cuenta 1150301003003 "Propaganda", sin asignar la proporción correspondiente a la cuenta 1150301003999006 antes mencionada.

## 2. Ausencia de acciones de cobro, respecto de la publicidad exhibida en Kioscos, de la comuna de Lo Barnechea

Respecto de los derechos por publicidad exhibida en los Kioscos emplazados en la comuna de Lo Barnechea, estos no figuran enterados en arcas municipales, por un monto que asciende a \$96.166.141, incluyendo multas e intereses, para los que el Departamento de Rentas emitió los giros 4224256, 4224257, 4224258 y 4224260, de fecha 10 de febrero de 2023. Al respecto, esta unidad recomienda a la administración evaluar qué unidad debería estudiar y proponer los otorgamientos de permisos de publicidad, solicitándoles análisis, como estudios de costos de alternativas que protejan los intereses municipales. El cuadro adjunto detalla el monto no enterado en arcas fiscales, correspondiente a la publicidad exhibida en los kioscos emplazados en la comuna, hasta el período segundo semestre 2022:

SEMESTRE	NÚMERO DE GIRO	VALOR	REAJUSTE	INTERÉS	TOTAL
2021-1	4224256	\$13.600.845	\$2.964.984	\$6.460.674	\$ 23.026.504
2022-2	4224257	\$16.649.791	\$3.246.709	\$6.267.398	\$ 26.163.898
2022-1	4224258	\$17.377.886	\$2.519.793	\$4.476.978	\$ 24.374.657
2022-2	4224260	\$18.592.762	\$1.320.086	\$2.688.234	\$ 22.601.082
<b>TOTAL</b>					<b>\$ 96.166.141</b>

3. El punto N°1 "Sobre Manual de Procedimientos", del Informe Final de Auditoría N°831/2022, de la Contraloría General de la República, solicita que se formalice la elaboración de un Manual de Procedimientos de fiscalización asociado a la explotación de publicidad en BNUP, una vez que se emitan los reglamentos y modificaciones señalados en el artículo 38 de la ley N°21.473, sobre Publicidad Visible desde Caminos, Vías o Espacios Públicos, dentro de los 60 días hábiles siguientes a la fecha de recepción del citado Informe.  
Respecto de lo objetado, el municipio se comprometió a elaborar un Manual de Procedimientos de Fiscalización asociado a la explotación de publicidad en Bienes Nacionales de Uso Público, una vez que se emitan los reglamentos y modificaciones señaladas en el artículo 38 de la Ley N°21.473, sobre Publicidad Visible desde Caminos Vías o Espacios Públicos. Al cierre del presente informe final, este tema se encuentra pendiente.
4. El punto N°2 "Sobre el control de los puntos de exhibición otorgados", del Informe Final de Auditoría N°831/2022, de la Contraloría General de la República, constata que la Municipalidad no cuenta con un catastro completo que permita identificar el tipo y dimensiones de los elementos dispuestos en terreno, así como tampoco cuáles de esas unidades han sido utilizadas para la instalación de publicidad. Lo descrito vulnera lo dispuesto en el párrafo N°46 de la resolución N°1.485, de 1996, de este origen, que instruye que "La documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa, exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización. En lo correspondiente a lo indicado en este numeral, en el futuro la entidad edilicia deberá mantener un registro y/o catastro actualizado, que, entre otros, informe las dimensiones del elemento autorizado. Este tema será materia de futuros seguimientos por parte de esta dirección.
5. La Municipalidad de Lo Barnechea, no cuenta con antecedentes que acrediten que la empresa Global Media S.A. haya ingresado el "Plan de Inspección y Programa de Mantenimiento y Limpieza" y el envío mensual de dicho documento a la Dirección de Seguridad, Emergencia, Riesgo y Administración del Espacio Público, del municipio, para la mantención de los refugios peatonales considerados en dicho permiso, lo cual transgrede el punto 5, letra f), del precitado decreto alcaldicio N°1.858, de 2017, que exigía que "Con el fin de mantener en buen estado los refugios peatonales, deberá contar con un servicio de detección del estado de los mismos en forma permanente. A este fin es que establece el plan de inspección y programa de mantención y limpieza que deberá ser enviado mensualmente a DISAEP".

Cabe señalar, que la falta de entrega del reseñado documento impidió a la entidad edilicia controlar y hacer efectivo el cobro de eventuales multas que pudieran haber existido por los incumplimientos señalados en el numeral 8 del precitado decreto alcaldicio N°1.858, de 2017, que, entre otros, contemplaba el cobro de 5 UTM por cada semana, en caso de que el permisionario no diera cumplimiento a la programación entregada o en programaciones solicitadas durante la ejecución del permiso.

En lo sucesivo, la Municipalidad de Lo Barnechea deberá exigir el cumplimiento de todas las obligaciones y condiciones impuestas al permisionario en el acto administrativo que otorgue el respectivo permiso. Lo anterior será materia de futuros seguimientos.

6. Respecto a las observaciones contenidas en los literales a), b), c) y d), todos del numeral 4, "En relación al cumplimiento de las condiciones fijadas en el permiso precario otorgado a la empresa Global Media S.A. mediante decreto alcaldicio N°1.858, de 2017", del acápite II "Examen de la Materia Auditada", del Informe Final N°831/2022, de la CGR, en lo sucesivo la Municipalidad de Lo Barnechea deberá exigir el cumplimiento de todas las obligaciones que emanen de los respectivos permisos.
7. Respecto de lo indicado en el numeral 5 "Permisos otorgados para explotar puntos publicitarios en BNUP infringen las respectivas ordenanzas en la forma que se indica", del acápite II "Examen de la Materia Auditada", del Informe Final N°831/2022, de la CGR, en adelante la Municipalidad de Lo Barnechea deberá ajustar su accionar al marco normativo vigente que rige sobre la materia y la jurisprudencia emanada de la Contraloría General de la República. Lo anterior será materia de futuros seguimientos por parte de esta dirección.



8. En lo concerniente a lo objetado en los literales a) y d), ambos del numeral 7 “De las vulneraciones a la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y Ordenanza Local Sobre Propaganda y Publicidad”, del acápite II “Examen de la Materia Auditada”, y en el numeral 8 “De los permisos de la Dirección de Vialidad, Región Metropolitana”, del Informe Final N°831/2022, de la CGR, el municipio deberá acreditar en el plazo de 60 días hábiles, a partir de la recepción del informe, el efectivo retiro de todos los soportes y/o elementos publicitarios otorgados mediante decreto alcaldicio DAEP N°45, de 2022, o, en su defecto, el avance de las acciones tendientes a regularizar aquellos que correspondan, conforme al procedimiento establecido en la Ordenanza Local y normativa vigente sobre la materia. Al cierre del presente informe final, este tema se encuentra pendiente.
9. Sobre lo consignado en el literal b), del numeral 7, “De las vulneraciones a la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y Ordenanza Local Sobre Propaganda y Publicidad”, del acápite II “Examen de la Materia Auditada”, del Informe Final N°831/2022, de la CGR, el municipio deberá, en lo sucesivo, implementar las medidas que correspondan y adoptar los resguardos pertinentes, a fin de dar estricto cumplimiento a la normativa vigente que rige sobre la materia y la jurisprudencia emanada de esa Entidad de Control.
10. Según lo expuesto en el literal c), del numeral 7 “De las vulneraciones a la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y Ordenanza Local Sobre Propaganda y Publicidad”, del acápite II “Examen de la Materia Auditada”, del Informe Final N°831/2022, de la CGR, la Municipalidad de Lo Barnechea deberá, en lo sucesivo, implementar las medidas que correspondan y adoptar los resguardos pertinentes, a fin de dar estricto cumplimiento a la normativa vigente que rige sobre la materia y la jurisprudencia emanada de la Contraloría General de la República. Al cierre del presente informe final, este tema se encuentra pendiente.
11. Por último, la Municipalidad de Lo Barnechea deberá, instruir a la organización sobre la debida observancia a lo dispuesto en el artículo 12 de la ley N°18.695 y, regularización de los actos administrativos que sancionan las ordenanzas aplicadas a la materia que incluye el presente informe.

## **V. PERMISOS, CONCESIONES Y COMODATOS OTORGADOS EN LA COMUNA DE LO BARNECHEA.**

### **CAUCIONES**

En lo que respecta a las cauciones, la LOCM prevé en el artículo 38 que las personas que contraigan obligaciones contractuales con la municipalidad por una suma no inferior a dos UTM deberán rendir caución. De esta manera, no hay duda de que ello resulta aplicable en materia de permisos y concesiones relativos a BNUP y a los bienes municipales pues se encuentran en el párrafo 5° de la LOCM relativo al Régimen de Bienes.

En cuanto a otro tipo de contratos susceptibles de ser utilizado para efectos de bienes municipales, no resulta aplicable la norma anterior, en cuanto la CGR ha señalado que se encuentra limitado a los actos unilaterales de permiso y concesión:

- Dictamen N°12.849 de 2018: “Luego, la caución que establece el artículo 38 de la Ley N°18.695 es aplicable a los actos jurídicos que afecten a los bienes municipales y a los nacionales de uso público que administre la municipalidad, que constituyen decisiones unilaterales de la autoridad municipal, y por ende no se encuentran sujetas al ámbito de aplicación de la ley N°19.886 (aplica dictamen N°43.001, de 2008).

Por su parte, la garantía que regula el inciso final del artículo 68 del decreto N°250, citado, guarda relación con los contratos a título oneroso que deba celebrar la municipalidad para el suministro de bienes o servicios necesarios para el desarrollo de sus funciones, aun cuando incidan en los bienes municipales o los nacionales de uso público que administre la municipalidad (aplica criterio contenido en el dictamen N°43.001, de 2008).

- Dictamen N°E22260 de 2020: "Finalmente, en cuanto a la aplicación en este caso de lo previsto en el artículo 38 de la ley N°18.695 -que establece que las personas que contraigan obligaciones contractuales con la municipalidad por una suma no inferior a dos UTM deberán rendir caución-, cabe recordar que esa disposición forma parte del párrafo 5° "Régimen de bienes", del título I, "De la municipalidad", de la citada ley N°18.695. Por ende, su ámbito de aplicación está referido a las actuaciones o convenciones que celebre la municipalidad con un particular, cuyos efectos recaen sobre bienes municipales y nacionales de uso público que administra la municipalidad, bienes a que se refiere precisamente dicho párrafo, actos entre los cuales se encuentran los permisos y concesiones, como lo señala el artículo 36 de ese cuerpo legal (aplica dictámenes N°s 43.001, de 2008 y 12.489, de 2018)".

Respecto de otro tipo de contratos resulta discutible la aplicación de la Ley N°19.886, pues se encuentra referida a los procedimientos de contratación. Si embargo, la CGR ha señalado que corresponde a los contratos onerosos. En ese sentido, se podría hacer aplicable a los contratos de arrendamiento sobre bienes municipales la disposición que prevé que en caso de contrataciones por montos inferiores a 1.000 UTM la entidad correspondiente podrá requerir una garantía si así lo estima pertinente de acuerdo a los riesgos involucrados en la contratación.

Con todo, se debe recalcar que esta materia es aplicable en lo que a permisos y concesiones relativos a BNUP y a los bienes municipales se trate, y que esta dirección efectuará en el futuro, revisiones que contemplen las cauciones recibidas.

### **MARCO PARA EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS, CONCESIONES O COMODATOS**

A modo de resumen, el presente informe recoge las principales directrices, establecidas por la ley y la jurisprudencia administrativa, para el proceso de otorgamiento de Bienes Nacionales de Uso Público, mediante las 3 modalidades incluidas en el presente informe (Permiso, concesión y comodato), las cuales se detallan en el siguiente cuadro:

Ítem	Permiso	Concesión	Comodato
Otorgamiento	Otorgados directamente por el alcalde.	Otorgados por el alcalde con autorización del Concejo Municipal.	Contrato de derecho privado, que requiere aprobación del Concejo Municipal cuando se trate de contratos por montos superiores a 500 UTM o bien cuando la duración de estos exceda el período alcaldicio. En este último caso el quorum es de 2/3 del Concejo y no la mayoría absoluta como es la regla general.
Modificación y Término anticipado	Son concebidos como esencialmente precarios, por lo que pueden ser dejados sin efecto o modificados en cualquier momento sin el pago de indemnización. Los permisos y concesiones podrían estar exentos del pago de derechos municipales, de acuerdo a lo previsto en la Ordenanza municipal respectiva, lo que supone beneficio, atendida la finalidad de la actividad. En este sentido, las reglas deben ser claras y expresadas en términos amplios de manera de no permitir posibles incumplimientos a la misma.	Se conciben como títulos que dan derecho al uso preferente del bien en las condiciones que determine el ente municipal, pudiendo poner término anticipado en cualquier momento en la medida que sobrevenga un menoscabo o detrimento grave al uso común o cuando concurren otras razones de interés público. Para ello, el ente municipal debe proceder al pago de una indemnización, salvo que el término se haya producido por incumplimientos de obligaciones del concesionario. Respecto de los BNUP y bienes de propiedad municipal y dado el tenor literal del artículo 8, si se trata de la "administración de establecimientos" se deben otorgar a través de concesiones y, por ende, no resulta ajustado a la normativa vigente recurrir a la técnica de los permisos.	Los bienes municipales pueden ser objeto de contratos civiles como un arrendamiento o un comodato. Por ende, resulta ajustado al ordenamiento jurídico optar por una u otra técnica, sin perjuicio de ser recomendable contar con criterios que permitan diferenciar estas instituciones jurídicas.

Derechos Municipales	Se encuentra afecta al pago de derechos municipales.	Se encuentra afecta al pago de derechos municipales.	No afecta al pago de derechos municipales.
Criterio para otorgamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No aplica a servicios municipales</li> <li>- Transitoriedad</li> <li>- Espacios de escasa relevancia en cuanto a su extensión</li> <li>- Montos bajos de inversión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La existencia de un servicio municipal obliga a la utilización de la técnica concesional</li> <li>- Carácter permanente de la actividad</li> <li>- relevancia del espacio en cuanto a su extensión</li> <li>- Montos medianos o altos de inversión</li> </ul>	Este contrato da o recibe prestada una cosa, de las que pueden usarse sin destruirse con la obligación de restituirla.
Licitación	No requiere licitación.	<p>Respecto de las concesiones de bienes inmuebles, ya sean BNUP o municipales, que califiquen como "establecimientos", es posible sostener que debe otorgarse de acuerdo a las reglas expresamente previstas por el artículo 8 de la LOCM y que son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Licitación pública: si el monto de los derechos o prestaciones que debe pagar el concesionario es superior a 100 UTM.</li> <li>- Licitación privada: si el monto es inferior a 100 UTM. También cuando siendo el monto superior a 100 UTM concurren imprevistos urgentes u otras circunstancias debidamente calificadas por el concejo, en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto favorable de la mayoría absoluta de los concejales en ejercicio.</li> <li>- Trato directo: cuando no se presenten interesados.</li> </ul>	No es necesario realizar una licitación. Sin embargo, también sería posible aplicar el artículo 9 de la Ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración. De acuerdo a este mandato legal, todo contrato administrativo se debe celebrar previa propuesta pública, privada o bien mediante trato directo. En efecto, la CGR ha hecho aplicable este mandato a contratos civiles, como por ejemplo el arrendamiento.
Servicios Municipales	Una concesión o permiso sobre BNUP se debe limitar a lo mismo sin incluir prestaciones que deban ser realizadas por el concesionario y que puedan catalogarse como servicios municipales.	Se entrega a un persona natural o jurídica, la atención de un servicio municipal destinado a satisfacer necesidades de la comunidad local, por su cuenta y riesgo, por un tiempo determinado, en las condiciones y bajo la vigilancia que el órgano comunal establezca, pudiendo traducirse en el pago por el municipio, de una suma de dinero al concesionario, en el entero de derechos municipales por parte de este último o en el derecho del privado de explotarlo y obtener beneficio de ello, según corresponda, sin perjuicio de los derechos y responsabilidades del ente edilicio y sin que ello implique el traspaso de sus funciones y potestades.	No implica la prestación de servicios municipales.
Ejemplo	Instalación de puesto de venta de artículos de temporada.	Restaurante.	Bienes Nacionales de Uso Público.

## VI. SUMARIOS

Respecto de los temas tocados en el presente informe, se instruyeron los sumarios que se detallan a continuación, con sus respectivas resoluciones:

Con fecha 24 de noviembre de 2020, mediante Decreto DAS N°2893, donde se instruye sumario administrativo, destinado a investigar los señalados en el Memorandum N°29 de 16 de noviembre de 2020, de Administración Municipal, informando respecto que el UNIPOL publicitario ubicado en la intersección de la Costanera Norte con Calle San Francisco de Asis, no paga los derechos municipales de publicidad exhibida por no estar regularizado ni mencionado en los actos administrativos que regulan la materia, siendo explotado por la empresa Global Media Spa. Con fecha 14 de junio de 2022, se sobresee el mencionado sumario, mediante Decreto DAS N°2298.

Mediante Decreto DAS N°1006, de fecha 22 de marzo de 2021, se instruye sumario administrativo a fin de establecer responsabilidades por lo señalado en Memorandum N°125, de fecha 08 de marzo de 2021, de la Dirección de Asesoría Jurídica, en el que se expone el hecho de haberse faltado al principio de escrituración del acto administrativo, en una serie de mejoramientos de infraestructura y servicio del Punto Limpio, lo que no fue debida ni oportunamente formalizado, lo anterior en el contexto de la Concesión de Habilitación y Operación de Puntos de reciclaje de la Comuna de Lo Barnechea, la que fue adjudicada mediante Decreto N°4487/10 del 27 de agosto de 2010, a la empresa Ecoser S.A. Lo anterior a fin de determinar hechos y eventuales responsabilidades administrativas por vulneración de obligaciones funcionarias. Con fecha 11 de noviembre de 2022, se emite Decreto DAS N°4277, donde se absuelve a la funcionaria Victoria Álamos Alessandri, ex directora de Medio Ambiente, Aseo y Ornato.

Finalmente, con fecha 22 de septiembre de 2021, mediante Decreto DAS N°3069, se instruye sumario administrativo por error en la confección de Certificado de Acreditación de Deuda Para Cobranza Judicial N°2238, de 24 de noviembre de 2020, emanado de la Secretaría Municipal, ya que correspondería a una deuda por exhibición de publicidad y no aquella derivada que grava el ejercicio de una actividad lucrativa, en la especie, patente municipal. Dicho título ejecutivo hace mención al concepto publicidad, pero menciona artículos legales referentes a las patentes comerciales (Arts. 23 y 24 de la Ley de Rentas Municipales). Con fecha 24 de octubre de 2022, mediante Decreto DAS N°4016, se absuelve a los funcionarios Luis Felipe Mahaluf Pinto, Paulina del Pilar González Carvacho y Juan Pablo Araneda, por el citado sumario administrativo.

No obstante lo anterior, esta unidad se encuentra a la espera de un sumario administrativo que incoará la Contraloría General de la República, respecto de los siguientes tópicos:

- Incumplimiento de las obligaciones pactadas en el Decreto DAL N°1.858/2017, sin que por ello el municipio hubiere puesto oportuno y debido término al respectivo permiso.
- Falta de acciones de fiscalización y cobro de derechos por concepto de publicidad por parte de la Municipalidad de Lo Barnechea, respecto del elemento publicitario (UNIPOL) instalado en Avenida Raúl Labbé N°12.099.
- En el otorgamiento del permiso para explotar por si o por terceros los puntos publicitarios ubicados en BNUP, el municipio ha excedido el marco de lo establecido en el artículo 14, letra c), de las referidas ordenanzas.
- La Municipalidad de Lo Barnechea no exigió el permiso de obra menor para la instalación de las paletas publicitarias

## VII. PRECISIONES FINALES

El presente informe ha auditado aspectos de los contratos de arriendo de elementos publicitarios emplazados en distintos puntos y paraderos de la comuna, incorporando el elemento publicitario UNIPOL, ubicado en Av. Raúl Labbé N°12.099.

Las inconsistencias en el proceso de otorgamiento de los permisos precarios, en los pagos de estos permisos, en los contratos celebrados entre Prodeportes y Global Media, en la información mantenida por los distintos departamentos de la Municipalidad de Lo Barnechea y el proceso judicial de cobranza llevado a cabo respecto de la deuda por los derechos de publicidad han permitido al equipo de auditores construir las observaciones que se han descrito a lo largo de los puntos tratados.

A modo general, se puede concluir que todo lo analizado, se enmarca en clásicos puntos críticos y riesgos significativos de la administración pública, como son falencias de información de cumplimiento de normativas, falta de resguardo de bienes municipales, falta de cobro de derechos municipales, entre otros.

Sin perjuicio de lo expuesto, en esta investigación no fue posible constatar dolo, si bien se puede apreciar descoordinación o desinformación entre las unidades relacionadas. Lo que ha quedado manifiesto en el caso del UNIPOL, donde existieron renunciaciones de profesionales y jefaturas que se relacionaban con Prodeportes y a que, a la fecha, no se encuentran vinculados a esta institución, y que, según lo informado, la actual unidad a cargo de espacio público no habría recibido información del elemento UNIPOL que motivó esta auditoría.

En conclusión, respecto del tema auditado, se podrían representar algunos hechos como consumados, no es menos cierto que se pueden realizar acciones para analizar si es aplicable la realización de cobros al menos en lo correspondiente a Global Media S.A. por derechos de publicidad del primer y segundo semestre 2021.

Ahora bien, respecto de la publicidad en Kioscos pendientes de cobro, esta dirección recomienda instruir a la Dirección de Asesoría Urbana y Espacio Público que efectúe los cálculos necesarios para hacer efectivos los montos impagos, asignando esta tarea en un período de tiempo acotado con un cronograma de trabajo.

Unido a lo anterior, se recomienda a la autoridad, instruir a las direcciones para el debido resguardo de la información de los procesos que ejecutan, ya que la falta de información es un factor de alta exposición al riesgo y atenta contra la continuidad de los servicios y tareas, además de la realización de revisiones y controles.

Les saluda atentamente,

  
**JOSE ANTONIO LOBOS SANHUEZA**  
**DIRECTOR DE CONTROL INTERNO (S)**



DISTRIBUCION

- Destinatarios