

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

REF.: 43.516/07
58.164/07
27.829/08
88.931/08
DMSAI 561/08
A.T. N° 545/08

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA

SANTIAGO, 23 ABR 2009 *21260

Adjunto sírvase encontrar ejemplar del Informe Final debidamente aprobado, sobre fiscalización a la Corporación Municipal para el Desarrollo Social y a la Municipalidad.

Saluda atentamente a Ud.

Por Orden del Contralor General
MARIO QUEZADA FONSECA
Ingeniero Civil
Jefe División de Municipalidades

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE
PEÑALOÉN



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

REF N° 43.516/07
58.164/07
27.829/07
88.931/08
DMSAI 561/08
A.T. N° 545/08

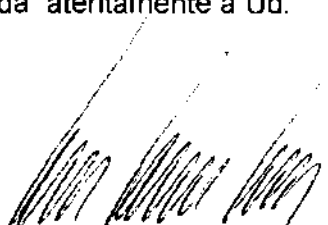
REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

SANTIAGO, 23 ABR 2009 *21201

Adjunto, sírvase encontrar copia del Informe Final DMSAI N° 561 de 2008, de esta Contraloría General, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el Concejo Municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese Órgano Colegiado entregándole copia del mismo.

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.


Por Orden del Contralor General
MARIO QUEZADA FONSECA
Ingeniero Civil
Subjefe División de Municipalidades

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL DE
LA MUNICIPALIDAD DE
PEÑALOEN

RECIBIDO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
División de Municipalidades
Área Inspección

Informe Final
Municipalidad de
Petalongo



Fecha : Abril de 2009
N° Informe: 103/09



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

REFS. N° 43.516/07
58.164/07
27.829/08
88.931/08
DMSAI 561/08
A.T. N° 545/08

INFORME FINAL DE CONCLUSIONES
SOBRE FISCALIZACIÓN A LA
MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLÉN Y LA
CORPORACIÓN MUNICIPAL PARA EL
DESARROLLO SOCIAL DE PEÑALOLÉN.

SANTIAGO,

Se ha dirigido a esta Contraloría General el Alcalde de la Municipalidad de Peñalolén, informando situaciones que, en su concepto, afectarían el funcionamiento de la Corporación Municipal de Desarrollo Social, en adelante CORMUP, referidas a la venta a particulares de un inmueble en el cual funcionaba un establecimiento educacional; la construcción de oficinas en un terreno municipal; el comportamiento tributario de empresas prestadoras de servicios y; la contratación de personal a honorarios.

Mediante Preinforme DMSAI N° 1.446, de 7 de abril de 2008, se puso en conocimiento del alcalde recurrente quien, además, inviste la calidad de Presidente de la CORMUP, el resultado de la investigación pertinente, con el objeto de que dicha autoridad formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieren, lo que se concretó mediante oficio Ord. Alc. N° 1300/38, de 25 de abril de 2008, cuyo análisis se incluye en el presente Informe Final.

1. Venta de terreno a particulares:

El inmueble a que se refiere la presentación del municipio corresponde a un terreno adquirido por éste a la Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales S.A., y que fue, posteriormente, enajenado a favor de la CORMUP.

En efecto, en la indagatoria efectuada se verificó que, mediante escritura pública otorgada el 15 de febrero de 1988, la Municipalidad de Peñalolén compró a la Sociedad ya individualizada varios inmuebles correspondientes a establecimientos educacionales, incluyendo la Escuela D 206, Juan Pablo II. El valor de la compraventa fue de \$ 753.990.- por el total de inmuebles incluidos en la operación. El título de dominio fue inscrito a favor del municipio a Fs. 37.692, con el N° 22.831, del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Santiago del año 1989.

f.
Contralor General
de la República

AL SEÑOR
SUBJEFE DE LA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
PRESENTE
PJF/MGU



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

- 2 -

Posteriormente, el municipio resolvió efectuar una transferencia gratuita del establecimiento educacional citado, a favor de la CORMUP, para cuyos efectos, en sesión extraordinaria N° 76, de 2001, el Concejo Municipal aprobó el traspaso gratuito a ésta del terreno municipal de 7.200 m² ubicado en calle Ictinos N° 6.840, donde funcionaba la Escuela Juan Pablo II, según expresa el acuerdo, "con la finalidad de facilitar la postulación y recepción de fondos para el desarrollo de proyectos educativos en dicho establecimiento educacional".

La transferencia de dominio se verificó conforme lo dispuesto por el artículo 16 del DFL N° 789 de 1978, para lo cual el municipio requirió la pertinente autorización del Ministerio del Interior, la cual fue otorgada según decreto exento N° 1.041 de 2001. Finalmente, el municipio aprobó la transferencia a título gratuito por decreto alcaldicio N° 1300/4997, de 20 de noviembre de 2001, inscribiéndose el título de dominio a favor de la CORMUP a Fs. 2.679, N° 2843, del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Santiago del año 2002.

Debe hacerse notar que, aún cuando diversos documentos relativos a la operación aluden al destino educacional del inmueble, lo cierto es que la cesión se efectuó en términos puros y simples, sin condicionarla a un destino específico.

Luego, la CORMUP decidió enajenar el inmueble de que se trata, para lo cual celebró un contrato de compraventa con la Inmobiliaria Santa María de Viña S.A., según escritura pública de 13 de septiembre de 2004, pactándose el precio en 14.400 U.F.; el título se inscribió a Fs. 74.644, con el N° 67.439, del Registro de Propiedad del año 2004, del Conservador de Bienes Raíces de Santiago.

En efecto, en sesión extraordinaria de 25 de junio de 2004 el Directorio de la CORMUP aprobó la venta del terreno en el valor anotado, el cual fue ingresado parcialmente, entre septiembre de 2004 y febrero de 2006, a la cuenta corriente 000-63-00432-4 de la Corporación, aún cuando en el contrato de compraventa se pactó que el pago era al contado.

Se verificó, además, que mediante solicitud N° 220, de 4 de mayo de 2004, la CORMUP pidió a la Dirección de Obras Municipales autorización para construir en el mencionado terreno edificios habitacionales acogidos al DFL 2, de 1959, autorización que fue otorgada el 2 de junio del mismo año mediante Permiso de Edificación N° 147. Los derechos municipales correspondientes fueron pagados por la empresa inmobiliaria Santa María de Viña que, finalmente, compró el terreno y construyó los edificios.

Sobre la materia, se observó en el Preinforme que la CORMUP hubiera solicitado autorización para construir edificios cuyo destino no es educación o salud, lo cual infringe el artículo 12 del DFL 1-3.063, de 1.980, del Ministerio del Interior, agregado por el artículo 26 del DL 3.477, de 1980, que fijó a estas corporaciones un objeto específico, cual es la administración y operación de los mencionados servicios, sin que proceda apartar su accionar de las funciones que le han sido encomendadas por la ley (Aplica criterio contenido en dictámenes N°s 35.335 y 9.081, ambos de 2000, y 54.728, de 2004, entre otros).

En relación con lo anterior, el Alcalde de la Municipalidad de Peñalolén en su respuesta, ratifica lo señalado por esta Contraloría



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

- 3 -

General, y agrega que el Plan de Desarrollo Educativo Municipal del año 2004 tampoco mencionaba la venta o la modificación del destino del terreno, según lo establece la ley N° 19.070, puesto que todo lo que diga relación con una política de gestión pública referente a un establecimiento educacional, en este caso la Escuela Juan Pablo II, afecta a los alumnos, los docentes y las jornadas laborales.

Además, señala esa autoridad que de los hechos descritos en el Preinforme, se evidencia un compromiso previo entre la CORMUP, la empresa constructora y los funcionarios que intervinieron en el citado proceso. A mayor abundamiento, señala que un mes antes de la transferencia del terreno municipal a la CORMUP, había sido acordada la reubicación de la escuela afectada y se había comprado el terreno en la calle 17A, N° 931, donde se instalaría una parte de ella.

Al respecto, debe precisarse que la observación de este Organismo se circunscribe al hecho de haber la CORMUP solicitado un permiso de edificación para fines ajenos a los de esa entidad, y no se extiende a la venta del inmueble que ella efectuara, materia ajena a la competencia de este Organismo Fiscalizador, conforme lo dispuesto por los artículos 25 de la Ley N° 10.336 y 136 de la Ley N° 18.695.

Por otra parte, en cuanto a la circunstancia de haber enajenado la municipalidad a título gratuito un inmueble que había adquirido previamente a título oneroso, este Organismo debe igualmente abstenerse de pronunciarse, por incidir ello en aspectos de mérito, oportunidad o conveniencia en los cuales no le corresponde intervenir.

Además, debe señalarse que la enajenación gratuita del municipio a la CORMUP cumplió con los requisitos exigidos por el artículo 16 del DFL N° 789 de 1978, y que no se efectuó bajo condición alguna. En efecto, la mención "equipamiento educacional a nivel local" contenida en algunos antecedentes relativos a la transferencia debe entenderse referida al uso de suelo permitido del terreno que, por lo demás, según lo certificado por la Dirección de Obras Municipales en Memorándum 614 de 2007, corresponde a Zona SM1, con destinos de equipamiento, vivienda y transporte. De este modo, nada impedía la edificación de viviendas en el mismo.

Finalmente, si bien es efectivo que el permiso de edificación fue solicitado por la CORMUP, lo que resultaba ajeno a su objeto, la observación formulada debe entenderse solucionada con la posterior enajenación del terreno al titular del proyecto inmobiliario.

Por otra parte, en cuanto a la eventual responsabilidad de los funcionarios municipales de la Dirección de Obras Municipales que intervinieron en el proceso de otorgamiento del Permiso de Construcción señalado, debe levantarse la observación formulada, debido a que tanto la Ley como la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones no contemplan la posibilidad de denegar un permiso de construcción por la razón anotada.

2. Construcción edificio de nuevas dependencias de la CORMUP.

En segundo lugar, el alcalde se refiere a la construcción de un edificio institucional de la CORMUP, sin haber obtenido permiso de edificación, la cual se paralizó en mayo de 2005. Agrega que el costo estimado de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

- 4 -

la obra ascendería a M\$ 480.000.- y que el financiamiento disponible correspondía al precio de venta de la Escuela Juan Pablo II, a la que se refiere el punto anterior, ascendente a M\$ 220.000.-, por lo que el proyecto no estaría financiado. Finalmente, indica que la CORMUP carecería de atribuciones para construir por cuenta propia y que el fin del inmueble excedería su objeto institucional.

Sobre el particular, se verificó que mediante Expediente 461, de 15 de septiembre de 2004, la CORMUP solicitó a la Dirección de Obras Municipales un permiso de edificación para construir su edificio corporativo, en un terreno de propiedad municipal ubicado en calle Oriental N° 6.958.

Dicho permiso no fue otorgado al haberse retirado de trámite el expediente por la arquitecto de la CORMUP, no obstante, las obras continuaron ejecutándose hasta el año 2005, época en que fueron suspendidas por la misma Corporación en etapa de obra gruesa. La suma gastada a esa fecha ascendió a \$197.215.582.-.

Al respecto, si bien se observó en el Preinforme la ejecución de la obra por estimarse ajena a los fines de la Corporación, relativos únicamente a servicios educacionales, de salud y atención de menores, conforme lo previsto por el DFL 1-3.063, de 1980; un nuevo estudio de los antecedentes ha permitido concluir que la construcción de una sede institucional debe entenderse incluido en el objeto de la corporación, toda vez que con ello se busca contar con instalaciones adecuadas para su funcionamiento y, en definitiva, otorgar un mejor servicio a la comunidad.

Por otra parte, no corresponde a este Organismo pronunciarse acerca de los demás aspectos mencionados en la presentación del Alcalde de Peñalolén, por exceder las facultades que respecto de las corporaciones municipales, le otorgan los artículos 25 de la ley N° 10.336 y 136 de la N° 18.695.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde que la Municipalidad instruya un proceso sumarial con el objeto de determinar la responsabilidad de funcionarios de la Dirección de Obras Municipales, quienes no pudieron ignorar el desarrollo de las obras en el territorio de la comuna sin contar con el correspondiente permiso de edificación, lo cual infringe la Ley de Urbanismo y Construcciones y la Ordenanza respectiva, así como las obligaciones previstas en el artículo 24 de la ley N° 18.695. En efecto, se encuentra acreditado que existió una solicitud de permiso, que no se concretó, que las obras fueron ejecutadas por la CORMUP por espacio de casi un año y, que el terreno pertenecía al municipio, antecedentes todos los cuales ameritaban un debido control de parte de la aludida Dirección, sin que ésta ordenara la paralización y/o demolición de las obras ejecutadas sin permiso.

3. Sobre observaciones tributarias y a contratación a honorarios de servicios personales.

Finalmente, el alcalde de la Municipalidad de Peñalolén señala una serie de observaciones a la información tributaria de la CORMUP y a la contratación de personal a honorarios por parte de la misma.

Respecto de la situación tributaria de esa Entidad, esta Contraloría General debe abstenerse de emitir un pronunciamiento por cuanto según lo dispuesto en el DFL N° 7, de 1980, del Ministerio de Hacienda y el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

- 5 -

artículo 6° del Decreto Ley N° 830, de 1974, el Servicio de impuestos Internos tiene la competencia exclusiva y excluyente de la fiscalización y aplicación administrativa de esas disposiciones. En todo caso, la autoridad edilicia ha informado que el municipio mediante Ord. Jur. Reservado N° 19, de 25 de mayo de 2007, informó al Servicio de Impuestos Internos las irregularidades constatadas.

Finalmente, acerca de la contratación a honorarios de personas naturales, este Organismo de Control auditó dicha materia entre los años 2003 y 2005, de acuerdo con las facultades de los artículos 25 de la ley N°10.336 y 134 de la ley N°18.695, dando cuenta de su resultado al Fiscal Regional Metropolitano Oriente y al Consejo de Defensa del Estado, mediante oficio DMSAI N° 764, de 2006.

CONCLUSIONES:

1.- La transferencia gratuita del inmueble en que se ubicara la Escuela Juan Pablo II de la comuna de Peñalolén por parte del municipio a la CORMUP, y que el primero adquiriera previamente a título oneroso, se ajustó a la normativa legal aplicable y no estuvo sujeta a condición alguna.

2.- No resultó procedente que la CORMUP solicitase un permiso de edificación para el desarrollo un proyecto habitacional, observación que, en todo caso, ha perdido su vigencia, con la posterior enajenación del inmueble a una empresa inmobiliaria, titular del proyecto.

3.- El municipio deberá instruir un sumario para determinar la responsabilidad del personal de la Dirección de Obras Municipales, ante la ejecución de obras en la comuna sin permiso de edificación, lo que no pudo menos que constarle.

de Peñalolén.

Transcribese al Alcalde y al Concejo Municipal

Saluda atentamente a Ud.,

Por orden del Contralor General
PRISCILA JARA FUENTES
Jefe Subdivisión Auditoría e Inspección
División de Municipalidades

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
División de Municipalidades

