



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO.

U.C.E. N° 781/2017

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

RANCAGUA,


06440 / 06.10.17

Adjunto remito a Ud., copia del Informe Final de Investigación Especial N° 688, de 2017, sobre eventuales irregularidades en construcciones sin autorización de la Dirección de Obras Municipales de Pichilemu, para su conocimiento y fines pertinentes.

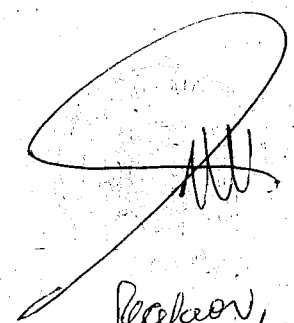
Saluda atentamente a Ud.,



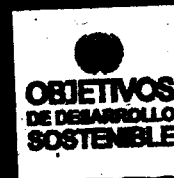
PAOLA REYES VERGARA
CONTRALOR REGIONAL
del Libertador General Bernardo O'Higgins
Contraloría General de la República



AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL
MUNICIPALIDAD DE PICHILEMU
PICHILEMU



Recepcion
13/10/17



11
Cidades y
comunidades
sostenibles



16
Justicia
social



INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de Pichilemu

Número de Informe: 688/2017
6 de octubre de 2017





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS. N°s. 64.563/2017
65.405/2017
65.434/2017

INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL N°688,
DE 2017, SOBRE EVENTUALES
IRREGULARIDADES EN
CONSTRUCCIONES SIN
AUTORIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN
DE OBRAS MUNICIPALES DE
PICHILEMU.

RANCAGUA, - 6 OCT. 2017

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional el señor Francisco Jaramillo Arriagada requiriendo un pronunciamiento respecto de eventuales infracciones cometidas por la Municipalidad de Pichilemu al no exigir la tramitación de autorizaciones para la construcción de proyectos que se ejecutarían en el área rural de esa comuna, los cuales conformarían loteos irregulares.

Agrega que ello es una práctica regular en esa área, toda vez que los loteadores o urbanizadores realizan actos o contratos con la finalidad de transferir el dominio-ventas, promesas de venta y ventas de derechos comunitarios-, en contravención a los artículos 138 y 138 bis de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, LGUC, aprobada por el decreto con fuerza de ley N°458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo -MINVU-.

Asimismo, requiere que este Ente de Control, en atención al artículo 139 del mismo texto legal, solicite a la Municipalidad de Pichilemu, al Intendente Regional, al Gobernador Provincial y al Servicio Regional de Vivienda y Urbanización, SERVIU, ejecutar las correspondientes acciones penales por la comisión de los delitos descritos en el artículo 138 bis que antecede.

Por otra parte, requiere que esta Sede Regional instruya a las autoridades que corresponda, por cuanto denuncia el cierre de las playas en el borde costero de la comuna más allá de lo determinado por la ley, razón por la que añade que es imperioso fijar el límite de la más alta marea obligándose a su cumplimiento, tramitación que a su juicio debería gestionar esa entidad edilicia.

A LA SEÑORITA
PAOLA REYES VERGARA
CONTRALOR REGIONAL
DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Resumen Ejecutivo del Informe Final de
Investigación Especial N°688, de 2017
Municipalidad de Pichilemu

Objetivo: La fiscalización tuvo por objeto atender las denuncias de los señores Francisco Jaramillo Arriagada y Benjamín Varela Charme y, en ese contexto, verificar eventuales irregularidades relacionadas con la existencia de construcciones en diversos sectores del borde costero que no contarían con la autorización de la Dirección de Obras Municipales, DOM, de Pichilemu emplazadas sobre sitios sin la titularidad del dominio y la urbanización mínima requerida para tales efectos, constituyéndose como eventuales loteos irregulares. Adicionalmente, constatar el libre acceso a la playa y la existencia de la definición de la línea de más alta marea. Por último, comprobar que la tramitación de la resolución de aprobación de subdivisión N°11, de 2016, cumplió con las disposiciones contenidas en la LGUC, en su Ordenanza General y en el Plan Regulador Comunal.

Preguntas de la investigación.

- ¿Existen construcciones en la comuna de Pichilemu sin permiso de edificación y que estén siendo ocupadas?
- ¿Existe libre acceso a la playa y definición de la línea de más alta marea?
- ¿La resolución de aprobación de subdivisión N°11, de 2016, se otorgó conforme a los procedimientos normativos que rigen al respecto?

Principales resultados.

- Se observó la existencia de construcciones en la comuna de Pichilemu que no cuentan con la autorización del Director de Obras Municipales. Asimismo, fue posible validar la ocupación de las mismas sin las recepciones municipales respectivas, debiendo dicha entidad edilicia acreditar en un plazo de 60 días hábiles las acciones arbitradas para su regularización. Sin perjuicio de ello esta Contraloría Regional incoará un procedimiento disciplinario en esa entidad edilicia tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas derivadas de los hechos expuestos.
- En cuanto al libre acceso a la playa y a la definición de la línea de más alta marea no se determinaron observaciones que representar.
- Se comprobó que la aprobación de subdivisión N°11, de 2016, se otorgó en contravención a la normativa aplicable sobre la materia, a saber: se excedieron los montos que se puede cobrar por derechos municipales; incumplimientos en la cita de la normativa vulnerada en el acta de observaciones y el plazo para informarla; y omitir consignar las zonas de riesgos fijadas en el instrumento de planificación territorial. Además no se acreditó la pertinente urbanización, materia por la cual esta Contraloría Regional incoará un procedimiento disciplinario en esa entidad edilicia tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A su turno, se ha dirigido a esta Contraloría Regional el señor Benjamín Varela Charme, denunciando presuntas irregularidades cometidas por el Director de Obras Municipales de la época en la aprobación de un permiso de subdivisión autorizado mediante la resolución N°11, de 2016, emplazado en el sector de Playa Hermosa, demandando se adopten las medidas que correspondan para sancionar y/o rectificar lo denunciado.

Señala que se aprobó dicha subdivisión infringiendo el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, OGUC, aprobada por el decreto N°47, de 1992, del MINVU, que define la subdivisión de terrenos como el proceso de división del suelo que no requiere la ejecución de obras de urbanización por ser suficientes las existentes, cualquiera sea el número de sitios resultantes, no obstante que, a su parecer, ello no se cumplió ya que en dicho predio no existen obras de urbanización ejecutadas ni recibidas conforme.

Complementa indicando que los lotes resultantes se encontrarían transferidos a sus propietarios y que el citado directivo municipal ya ha sido denunciado por actuaciones similares en el mismo sector.

Finalmente solicita que se corrijan los vicios en el procedimiento que se alude y en caso de corresponder, se invalide el respectivo acto administrativo o en su defecto se exija a la autoridad comunal la ejecución de las obras de urbanización que correspondan.

JUSTIFICACIÓN

Conforme con los antecedentes proporcionados por los recurrentes y las validaciones realizadas por este Organismo de Control, existirían eventuales anomalías en la Dirección de Obras Municipales, DOM, aspectos que este Órgano Contralor estimó suficientes para efectuar el actual trabajo de fiscalización.

Asimismo, a través de esta investigación esta Contraloría General busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, esta revisión se enmarca en los ODS N°s. 11, Ciudades y Comunidades Sostenibles; y, 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

ANTECEDENTES

El trabajo efectuado tuvo por finalidad en primer orden, verificar eventuales irregularidades relacionadas con la existencia de construcciones en diversos sectores del borde costero que no



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

contarían con la autorización de la DOM, emplazadas sobre sitios sin la titularidad del dominio y la urbanización mínima requerida para tales efectos, constituyéndose como eventuales loteos irregulares.

En segundo lugar, constatar el libre acceso a la playa y la existencia de la definición de la línea de más alta marea.

Por otra parte, comprobar que la tramitación de la citada resolución de aprobación de subdivisión N°11, de 2016, cumplió con las disposiciones contenidas en la LGUC, en su Ordenanza General y en el Plan Regulador Comunal.

Ahora bien, de forma previa cabe hacer presente que en atención a las funciones conferidas por el ordenamiento jurídico aplicable en la especie, contenido en el literal a) artículo 9° de la LGUC, le corresponde al Director de Obras Municipales estudiar los antecedentes, dar los permisos de ejecución de obras, conocer los reclamos durante las faenas y dar recepción final de ellas, todo de acuerdo a las disposiciones sobre construcción contempladas en la LGUC, en la OGUC, en los planes reguladores, sus ordenanzas locales y las normas y reglamentos respectivos aprobados por el MINVU.

Igualmente, el artículo 142 de la LGUC faculta a las Direcciones de Obras Municipales a fiscalizar las obras de edificación, y de urbanización que se ejecuten dentro de su comuna, como así mismo al destino que se dé a los edificios, teniendo libre acceso a todas las obras.

Por su parte, los literales a), b) y d) artículo 24 de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, LOCM, le confieren a la unidad encargada de obras municipales la función de velar por el cumplimiento de las disposiciones de la LGUC, del plan regulador comunal y de las ordenanzas pertinentes, para cuyos efectos le corresponderá la aprobación de subdivisiones, obras de urbanización y de edificación, la fiscalización de dichas obras, recibirse de ellas y autorizar su uso.

Así también le compete la fiscalización de las obras en uso, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas que las rijan, y la confección y mantenimiento actualizado el catastro de las obras de construcción y urbanización.

Luego, los artículos 1.16 y 1.4.1 de las antedichas LGUC y OGUC, respectivamente, exigen que toda construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, deberán contar con un permiso de la DOM, a petición del propietario, con las excepciones que la OGUC indica.

Continúa el último articulado reglamentando que el DOM concederá el permiso de urbanización o edificación si los antecedentes acompañados cumplen con el instrumento de planificación



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

territorial y demás disposiciones de la LGUC y la OGUC, previo pago de los derechos que procedan.

El incumplimiento a dicha exigencia y toda infracción a las disposiciones de la LGUC, a la OGUC y a los instrumentos de planificación territorial que se apliquen en la comuna será sancionado conforme lo regulan los artículos 20 y 21 de la referida LGUC, con multa a beneficio municipal; en los porcentajes que allí se indican. Ello sin perjuicio de la paralización o demolición de todo o parte de la obra, según procediere, a menos que el hecho sea constitutivo de delito o tenga una sanción especial determinada en esa ley o en otra.

Añaden dichos artículos que la Municipalidad, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo o cualquier persona podrán denunciar ante el Juzgado de Policía Local el incumplimiento de las disposiciones aludidas.

Enseguida, el artículo 22 del citado texto legal, previene que los funcionarios fiscales y municipales serán civil, criminal y administrativamente responsables de los actos, resoluciones u omisiones ilegales que cometan en la aplicación de dicha ley.

De la misma forma, ninguna obra podrá ser habitada o destinada a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total. No obstante las multas indicadas, la infracción a lo dispuesto podrá sancionarse, además con la inhabilitación de la obra, hasta que se obtenga su recepción y el desalojo de los ocupantes, con el auxilio de la fuerza pública, que decretará el alcalde, a petición del director de la DOM, de acuerdo a lo consignado en el artículo 145 de la LGUC.

Sobre el cierre de borde costero, cabe destacar que conforme al artículo 13 del decreto ley N°1.939, de 1977, del ex Ministerio de Tierras y Colonización, que aprobó las Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado, consigna que "Los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, deberán facilitar gratuitamente el acceso a éstos, para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto".

METODOLOGÍA

La investigación se ejecutó de conformidad con los artículos 131 y 132 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General, la resolución N°20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por este Organismo de Control, y la resolución exenta N°1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, ambas de la Contraloría General, e incluyó la solicitud de información, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Igualmente, debe señalarse que de acuerdo al artículo 52 de la citada resolución N°20, de 2015, las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas (AC) o Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas (MC) o Levemente Complejas (LC), aquellas que tienen mejor impacto en esos criterios.

Cabe mencionar que con carácter confidencial, mediante el oficio N°5.608, de 2017, fue puesto en conocimiento de la Municipalidad de Pichilemu, el Preinforme de Observaciones de Investigación Especial N°688, de igual año, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, otorgándose un plazo de 10 días hábiles, el cual fue prorrogado en 5 días adicionales, por el oficio N°6.087, de la misma anualidad; de este origen.

Ahora bien, en atención a que el plazo prorrogado se encuentra vencido, sin que se haya recibido contestación por parte de ese Municipio, corresponde emitir el informe final, manteniendo todas las observaciones planteadas en el aludido Preinforme.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

De conformidad con las indagaciones practicadas y los antecedentes recopilados durante la investigación, se determinaron los hechos que a continuación se exponen:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

De la evaluación de los aspectos de control interno asociados a las materias objeto de la presente investigación, no se establecieron situaciones que observar.

II. ANÁLISIS DE LA MATERIA INVESTIGADA

1. Construcciones sin permiso de edificación y recepción.

Se constató la existencia de construcciones que no cuentan con la autorización del Director de Obras Municipales para su ejecución, las que se encontrarían en algunos casos en uso y emplazadas al interior de predios cerrados perimetralmente. Cabe precisar que la visita en terreno fue realizada en conjunto con el Director de Obras Municipales. Los sectores se encuentran detallados en la siguiente tabla:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Tabla: Sectores sin permisos de edificación y recepción.

SECTORES	TIPO DE CONSTRUCCIÓN	IRREGULARIDAD
Zona de extensión urbana 2° prioridad- Sector Buenos Aires (Camino Interior a Relleno Sanitario - Las Quilas).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Vecinal - costado relleno sanitario.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino viejo Pichilemu - Cahuil - Condominio.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino antiguo Punta de Lobos (letrero Centro Recreativo y Social la Familia).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino antiguo Punta de Lobos (4 loteos aproximadamente).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino viejo Catriaca.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino vecinal interior - Sector de Buenos Aires.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Buenos Aires (Primera visita).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Buenos Aires (Segunda visita).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Buenos Aires (Tercera visita).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Calle Venus con Pasaje 2.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
3 Loteos en Cerro La Cruz.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.

Fuente: Preparado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional en base a datos proporcionados por la Dirección de Obras Municipales de Pichilemu, mediante el informe DOM N°38, de 2017.

En relación con lo constatado, es dable hacer presente que la falta de autorizaciones contraviene los artículos 116 de la LGUC, 1.4.1 y 5.1.1 de la OGUC, que obliga a las construcciones, reconstrucciones, reparaciones, alteraciones, ampliaciones, y demoliciones de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, a requerir permiso de la DOM.

Por otra parte, la utilización de dichas edificaciones incumple los artículos 145 de la LGUC y 5.2.7 de la OGUC, que previenen que ninguna obra podrá ser habitada o destinada a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total.

Lo expuesto no se aviene a la letra a) del artículo 24 de la referida Ley N°18.695, la cual establece que a la unidad encargada de obras municipales le corresponderá "velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, del plan regulador comunal y de las ordenanzas correspondientes".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Igualmente, el artículo 142 de la LGUC faculta a las Direcciones de Obras Municipales a fiscalizar las obras de edificación y de urbanización que se ejecuten dentro de su comuna, como así mismo al destino que se dé a los edificios, teniendo libre acceso a todas las obras.

2. Incumplimientos normativos en resolución de aprobación de subdivisión N°11, 2016, de la DOM.

a) Se corroboró que la DOM el 19 de enero de 2016 puso en conocimiento del interesado el acta de observaciones del expediente N°509, de 2015, que contenía 9 objeciones que no contemplaban la preceptiva infringida, vulnerando con ello el inciso segundo del artículo 14.9 de la OGUC, que obliga a indicar con claridad la o las normas supuestamente no cumplidas.

b) El cobro efectuado por la DOM, consignado en el numeral 9 del certificado de informaciones previas, CIP, N°653, de 16 de diciembre de 2015, equivalente a \$4.478 de acuerdo al giro de ingreso municipal N°104.939, de ese mismo año, lo que excede en \$3.075 el máximo permitido y regulado en el numeral 9 del artículo 130 de la LGUC, que dispone que los derechos municipales a cobrar por determinados permisos municipales, en lo concerniente al servicio de otorgamiento de certificados, será el equivalente a una cuota de ahorro para la vivienda.

A mayor abundamiento, y tal como lo ha manifestado la jurisprudencia de este Órgano Contralor a través de su dictamen N°38.626, de 2013, cabe consignar que el artículo 41, numeral 1, del decreto ley N°3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, indica, en lo que interesa, que entre otros servicios, concesiones o permisos por los cuales están facultadas las municipalidades para cobrar derechos, se contemplan los que se prestan u otorgan a través de la unidad a cargo de obras municipales, relativos a urbanización y construcción y que se regulan, en cuanto a su naturaleza y monto de las prestaciones exigibles, por la ley general del ramo, su ordenanza general y las ordenanzas locales. Así, las tasas de los derechos establecidas en el primero de los textos citados son las máximas que pueden cobrarse pudiendo las municipalidades rebajarlas.

De esta manera, el citado decreto ley N°3.063 determina que los montos que cobren las municipalidades por los servicios que presten en el área de urbanización y construcción, son los regulados por la LGUC, la cual, en lo que importa, fija en el equivalente a una cuota de ahorro para la vivienda la tasa a cobrar por el otorgamiento de un certificado, unidad cuyo valor oficial conforme al inciso primero del artículo 13 del decreto N°121, de 1967, del MINVU, que aprueba el Reglamento sobre Depósitos de Ahorro para la Vivienda y otros, será fijado anualmente por la referida Secretaría de Estado, regirá desde el 11 de julio de cada año, hasta el 10 de julio de la siguiente anualidad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Ahora bien, de acuerdo a lo señalado en el Aviso s/h, del MINVU, publicado en el Diario Oficial el 23 de noviembre de 2015, el valor oficial de la aludida cuota, vigente para el período comprendido entre el 11 de diciembre de 2015 y 10 de enero de 2016, corresponde a \$1.402,59 y no al cobrado por dicha unidad municipal.

c) El acta de observaciones correspondiente al expediente N°509/15, ingresado a esa DOM el 10 de diciembre de 2015, fue puesta en conocimiento del interesado por escrito el 19 de enero de 2016, 40 días después de su ingreso, incumpliendo el municipio con ello el plazo máximo de 30 días fijado en los artículos 118 de la LGUC y 1.4.10 de la OGUC.

d) Se constató que en las gráficas individualizadas como "1 Planta Situación Existente escala 1:250" y "2 Planta Situación Propuesta escala 1:250" trazadas en la lámina 1/1, autorizada por la DOM mediante la resolución que se analiza, no fue exigida la incorporación de la zona de riesgo denominada R1 "Restricción por riesgo de inundación (asociada a cursos de agua)", tal como fuese fijada por el Plan Regulador Comunal.

En efecto, sólo se indica la existencia de una delineación denominada "Línea de restricción R1", cuyo trazo recto no concuerda con la línea curva fijada por el referido instrumento al costado norte de ella y tampoco coincide con la fijación de la misma, pues se trata de una superficie fijada como zona de riesgo y no una línea como aparece en la referida lámina.

A mayor abundamiento, en la mentada lámina se deja constancia que el proyecto que se tramita no se encuentra en zona de riesgo de inundación.

Las situaciones expuestas en este literal dan cuenta que la DOM no exigió el cumplimiento del numeral 4 del artículo 3.1.2 de la OGUC, que obliga al plano de subdivisión a indicar las zonas de restricción y de riesgo que pudieren afectarlo.

e) De la revisión en terreno y de los antecedentes que conforman el respectivo expediente de la resolución de aprobación de subdivisión N°11, 2016, no se acreditó que fueron ejecutadas las obras asociadas a la dotación de agua potable y alcantarillado.

Lo expuesto incumple lo consignado en el artículo 65 de la aludida LGUC, que prescribe en lo que interesa, que la subdivisión y urbanización de suelo comprende, entre otros, la "Subdivisión de terrenos, sin que se requiera la ejecución de obras de urbanización, por ser suficientes las existentes", la que es definida en el artículo 1.1.2 de la OGUC como el "proceso de división del suelo que no requiere la ejecución de obras de urbanización por ser suficientes las existentes, cualquiera sea el número de sitios resultantes".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

3. Transferencia de dominios, ventas, promesas de compraventa y venta de derechos.

Sobre la materia, el recurrente señor Jaramillo Arriagada denunció que en los sectores detallados en la observación N°1 del presente acápite existirían loteadores o urbanizadores que realizarían toda clase de actos o contratos, lo que tendría por finalidad última la transferencia de dominios de esos inmuebles, ventas, promesas de compraventa y ventas de derechos comunitarios, en contravención al artículo 138 de la LGUC.

Al respecto, cabe el artículo 134 de la LGUC señala, en lo concerniente, que las obras de urbanización de un terreno deben ser ejecutadas por el propietario.

Igualmente, su artículo 136 prescribe que mientras en un loteo o subdivisión no se hubieren ejecutado todos los trabajos de urbanización que exigen sus artículos 134 y 135 y la Ordenanza General, no será lícito al propietario, loteador o urbanizador de los terrenos correspondientes, enajenarlos, acordar adjudicaciones en lote, celebrar contratos de compraventa, promesas de venta, reservas de sitios, constituir comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones o celebrar cualquier clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia de dominio de dichos terrenos.

Como es posible advertir de la normativa reseñada, en aquellos casos en que se ejecute un proyecto, el loteador se encuentra obligado a realizar a su costa las obras de urbanización pertinentes -relativas, entre otras, al pavimento de las calles y pasajes, y las cesiones gratuitas y obligatorias para circulación, áreas verdes, desarrollo de actividades deportivas y recreacionales, y para el equipamiento, a que se refiere el artículo 70 de la LGUC-, no siendo lícito transferir los lotes resultantes sin haber obtenido la recepción definitiva de las antedichas obras.

Así, en cuanto a las eventuales transferencias de dominio, ventas, promesas de compraventa de los predios de que se trata, cabe apuntar que en atención a que no se han recibido las obras de urbanización del loteo en que se emplazan, no resulta lícita su transferencia, pues de ser efectiva -en el supuesto señalado-, se infringiría lo previsto lo previsto en el artículo 136 de la LGUC (aplica criterio contenido en dictamen N°55.979, de 2016 de esta procedencia).

Sin perjuicio de ello, en el caso de los acuerdos de voluntad que se alega, cabe puntualizar que la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Control contenida en el dictamen N°53.687, de 2008, ha señalado que no corresponde a esta Entidad Fiscalizadora pronunciarse respecto de la validez de los contratos celebrados entre particulares, por lo que se desestima este aspecto denunciado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

4. Cierre de accesos a playas en borde costero.

El recurrente solicita que esta Entidad de Control instruya a la Municipalidad, Intendencia, Gobernación y el SERVIU, su intervención por el cierre de las playas en el borde costero, por cuanto existirían propiedades en el sector urbano que impiden los accesos a aquellas más allá de lo permitido por la normativa.

Sobre la materia, el artículo 13 del decreto ley N°1.939, de 1977, del entonces Ministerio de Tierras y Colonización, actual Ministerio de Bienes Nacionales, que aprobó las Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado, consigna que "Los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, deberán facilitar gratuitamente el acceso a éstos, para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto".

Añade que la fijación de las correspondientes vías de acceso la efectuará el Intendente Regional, a través del Ministerio de Bienes Nacionales, previa audiencia de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos y, si no se produjere acuerdo o aquéllos no asistieren a la audiencia, el Intendente Regional las determinará prudencialmente, evitando causar daños innecesarios a los afectados.

Al respecto, se advierte que la obligación que recae en los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, no dice relación con proyectar caminos públicos mínimos necesarios para permitir el paso hacia la playa, sino que corresponde a facilitar, en forma gratuita, el acceso a ella -para los fines que ahí se señalan-, solo en la medida de que no existan otras vías o caminos públicos para ello.

Lo anterior, es sin perjuicio de que se den las circunstancias previstas al efecto, y los interesados soliciten el inicio del procedimiento administrativo regulado en el mentado artículo 13, destinado a fijar, por el Intendente Regional respectivo, a través del Ministerio de Bienes Nacionales, las correspondientes vías de acceso.

Al efecto, cumple con señalar que los antecedentes aportados por el requirente no resultan suficientes para determinar que se impida el acceso a las playas de la comuna ni la infracción a la normativa señalada, razón por la cual no es posible, en esta oportunidad, atender lo expuesto (aplica dictámenes N°s. 85.676, de 2013, y 5.758, de 2014 de esta procedencia).

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe precisar que de las validaciones efectuadas en terreno en el sector Infiernillo no se advirtieron obstrucciones al acceso a la playa.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

5. Fijación del límite de más alta marea.

Como cuestión previa, cabe señalar que conforme al artículo 1º, N°23, de decreto N°2, de 2005, del Ministerio de Defensa Nacional, Reglamento sobre Concesiones Marítimas, la línea de playa es aquella que de acuerdo al artículo 594 del Código Civil, señala el deslinde superior de la playa hasta donde llegan las olas en las más altas mareas y que, por lo tanto, sobrepasa tierra adentro a la línea de la pleamar máxima.

Dicho precepto dispone, además, que la determinación de la referida línea debe ser efectuada por la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, DIRECTEMAR, para lo cual, si lo estima necesario, puede requerir un informe técnico al Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada, SHOA.

Así pues, tal como lo ha manifestado la jurisprudencia administrativa de este Órgano Contralor, a través de sus dictámenes N°s 46.459, de 2016 y 17.446, de 2017, la normativa invocada ha entregado a la DIRECTEMAR la función técnica de determinar la línea de playa, la que ha de ser ejercida requiriendo, en caso que lo estime pertinente, un informe técnico del SHOA y de acuerdo a las instrucciones impartidas al respecto.

En el caso en estudio, se advierte que actualmente las líneas de playa aprobadas por resolución de la respectiva DIRECTEMAR en la comuna de Pichilemu no abarcan la totalidad del borde costero de dicha unidad político administrativa.

No obstante ello, la referida comuna cuenta con la fijación de 8 tramos de líneas de playas, según las resoluciones D.G.T.M. Y M.M. ORD. N°12.200/3 VRS., D.G.T.M. Y M.M. ORD. N°12.200/13 VRS., ambas de 2005; D.G.T.M. Y M.M. ORD. N°12.200/14 VRS., D.G.T.M. Y M.M. ORD. N°12.200/20 VRS., D.G.T.M. Y M.M. ORD. N°12.200/49 VRS., todas de 2010; D.G.T.M. Y M.M. ORD. N°12.200/32 VRS., de 17 de noviembre de 2014; D.G.T.M. Y M.M. ORD. N°12.200/22 VRS., de 2015; y D.G.T.M. Y M.M. ORD. N°12.200/28 VRS., de 2016, sin que se adviertan situaciones que observar en la materia.

A mayor abundamiento, es del caso anotar que el Gobierno Regional y la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, ambos del Libertador General Bernardo O'Higgins, se encuentran desarrollando un proyecto cuyo objetivo es la fijación de la línea de playa para la totalidad del borde costero de esta región, según lo informado por el señor Capitán de Navío German Llanos Silva de la DIRECTEMAR.

A su turno, el dictamen N°46.459, de 2016, de esta Contraloría General, señala que en atención a que no existe un procedimiento administrativo especial en nuestro ordenamiento jurídico para la determinación de la línea de playa, en aquellos casos no relacionados con una concesión marítima, el artículo 28 de la ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Administración del Estado -aplicable supletoriamente al procedimiento de la especie, en razón de lo dispuesto en su artículo 1º, inciso primero-, indica que "Los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada", agregando su artículo 29 que "Los procedimientos se iniciarán de oficio por propia iniciativa, como consecuencia de una orden superior, a petición de otros órganos o por denuncia".

Así, continua ese pronunciamiento, al tenor de la normativa reseñada y su contexto, es dable concluir que la DIRECTEMAR está facultada para revisar y determinar la procedencia de modificar la línea de playa fijada en el referido sector, en aquellos casos en que exista un requerimiento de una persona interesada, como así también iniciar de oficio un procedimiento con dicho fin, en los casos mencionados en el precitado artículo 29.

CONCLUSIONES

Dado que la Municipalidad de Pichilemu no dio respuesta al Preinforme de Observaciones N°688, de 2017, corresponde mantener la totalidad de las objeciones formuladas, debiendo dicha entidad adoptar acciones en orden a dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que rigen la materia, entre ellas:

1. Referente a lo objetado en el acápite II. "Análisis de la materia investigada", numeral 1 "Construcciones sin permiso de edificación y recepción", deberá adoptar las medidas para que sean regularizadas las construcciones, autorizar los permisos y dar recepción definitiva de las obras -en caso que se cumpla con los requisitos para dichos efectos-, o ejercer las acciones que correspondan -en caso contrario- dando cuenta de aquello a esta Contraloría Regional en el término de ~~60 días hábiles~~ contados desde la recepción de este informe, sin perjuicio de su verificación en una posterior actividad de seguimiento.

No obstante considerando que las situaciones observadas podrían implicar la infracción de deberes funcionarios, esta Contraloría Regional incoará un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas derivadas de los hechos expuestos (AC).

2. Sobre lo consignado en el acápite II. "Análisis de la materia investigada", numeral 2 "Incumplimientos normativos en resolución de aprobación de subdivisión N°11, 2016, de la DOM", literal e), tendrá que ejercer las acciones que correspondan tendientes a acreditar que la subdivisión autorizada tiene la urbanización correspondiente a la dotación de agua potable y alcantarillado, debiendo informar de aquello a esta Contraloría Regional en el término de 60 días hábiles contados desde la recepción de este informe, sin perjuicio de su verificación en una posterior acción de seguimiento.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A su vez, esta objeción será incluida en el procedimiento disciplinario que incoará este Organismo Fiscalizador en la Municipalidad de Pichilemu (AC).

3. Referente a lo constatado en el acápite II. "Análisis de la materia investigada", numeral 2 "Incumplimientos normativos en resolución de aprobación de subdivisión N°11, 2016, de la DOM", literales a), c) y d), en lo sucesivo ese municipio deberá indicar las normas incumplidas en las actas de observaciones que emita, ponerlas en conocimiento del interesado en el plazo máximo de 30 días fijados para ello y exigir en la planimetría de los expedientes que sean consignadas las zonas de riesgos fijadas en el instrumento de planificación territorial respectivo (C).

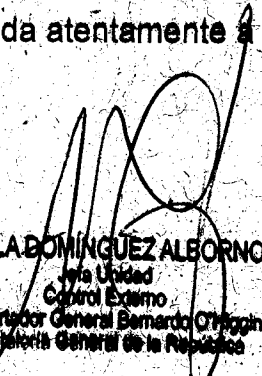
4. En cuanto lo anotado en el acápite II. "Análisis de la materia investigada", numeral 2 "Incumplimientos normativos en resolución de aprobación de subdivisión N°11, 2016, de la DOM", literal b), a ese municipio le corresponderá arbitrar las acciones pertinentes para en lo sucesivo no exigir cobros superiores a los máximos determinados en las leyes (MC).

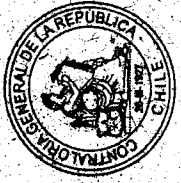
Respecto a lo consignado en el acápite II. "Análisis de la materia investigada", numerales 3, 4 y 5, cabe señalar que se desestimaron las denuncias efectuadas por las razones que en ellos se exponen.

Finalmente, sobre aquellas objeciones que se mantienen para una futura acción de seguimiento, ese municipio deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en el anexo en un plazo máximo de 60 días hábiles, a contar de la recepción del presente documento, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Transcribese a los recurrentes; al Alcalde, Secretario Municipal y Director de Control, todos de la Municipalidad de Pichilemu.

Saluda atentamente a Ud.,


ANGELA DOMÍNGUEZ ALBORNOZ
Jefe Unidad
Control Externo
del Libertador General Bernardo O'Higgins
Contraloría General de la República

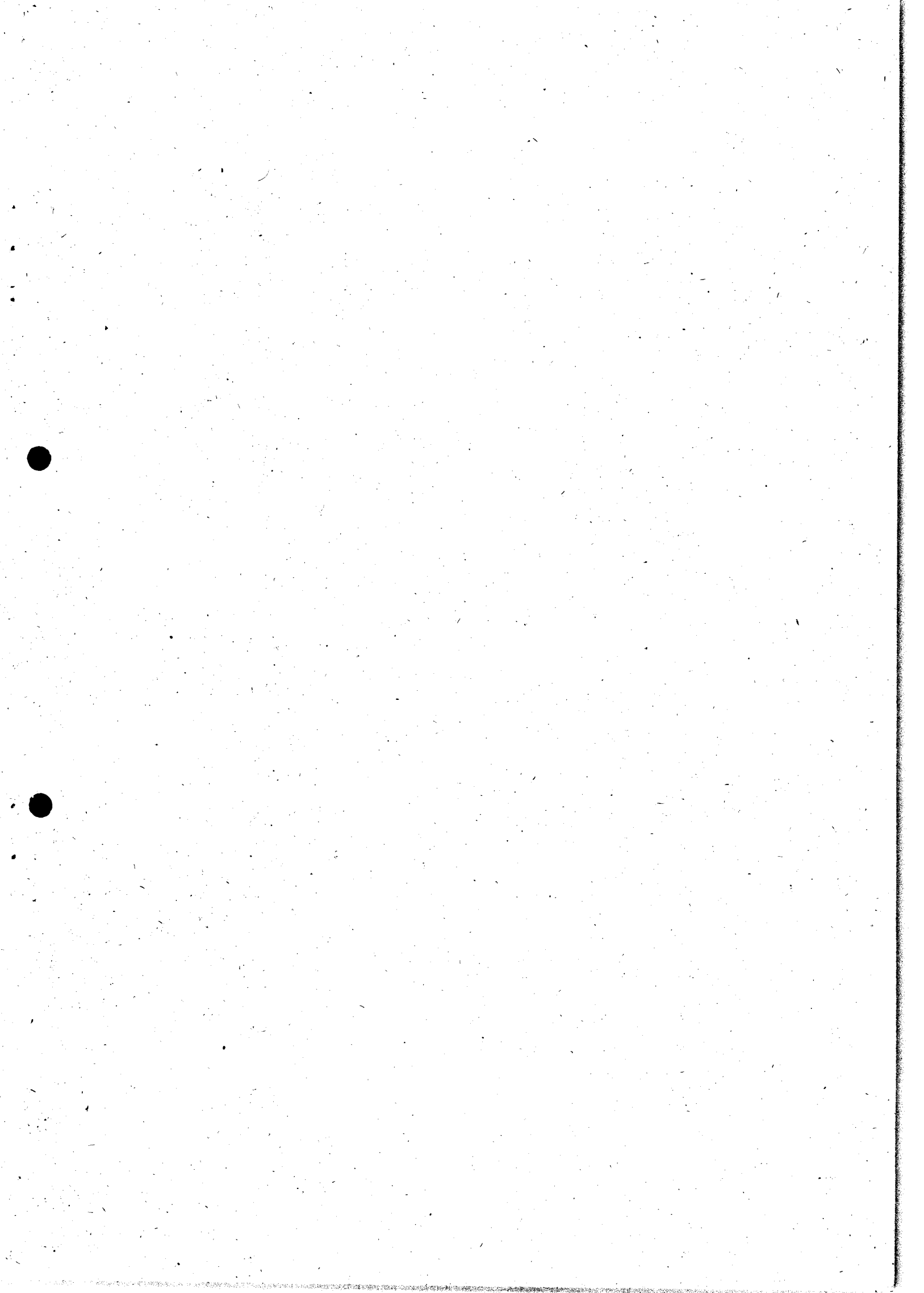


CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO

INFORME DE ESTADO DE OBSERVACIONES DE INFORME FINAL N°688, DE 2017.

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA EN INFORME	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
1.1.	Construcciones si de permiso de edificación y recepción.	Altamente Compleja (AC)	Adoptar las medidas para que sean regularizadas las construcciones, autorizar los permisos y dar recepción definitiva de las obras, en caso que se cumpla con los requisitos para dichos efectos o ejercer las acciones que correspondan -en caso contrario-.			
1.2.e)	Incumplimientos en resolución de aprobación de subdivisión N°11, de 2016, de la DOM	Altamente Compleja (AC)	Ejercer las acciones que correspondan tendientes a acreditar que la subdivisión autorizada tiene la urbanización correspondiente a la dotación de agua potable y alcantarillado.			





D.O.M.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS. N°s 64.563/2017
65.405/2017
65.434/2017
U.C.E. N° 645/2017

REMITE PREINFORME DE
OBSERVACIONES DE INVESTIGA-
CIÓN ESPECIAL N°688, DE 2017, QUE
INDICA.

CONFIDENCIAL

RANCAGUA, 05609 050917

La Contralor Regional que suscribe cumple con remitir a Ud. para su conocimiento y fines pertinentes, copia del preinforme de observaciones de Investigación Especial N° 688, de 2017, sobre eventuales irregularidades en construcciones sin autorización de la Dirección de Obras Municipales de Pichilemu.

En relación con las observaciones formuladas, corresponde que esa entidad edilicia emita un informe respuesta a esta Contraloría Regional, dentro de un plazo de 10 días hábiles, contados desde la recepción del presente documento, formule los alcances y precisiones que a su juicio procedieren, destinados a subsanar las observaciones señaladas, con lo cual, analizada la respuesta que se remita o, en su defecto, cumplido el plazo otorgado, este Organismo Contralor emitirá un informe final, que será enviado a esa entidad y a las demás instancias que procedan.

Se hace presente que, por tratarse de un preinforme, su contenido tiene el carácter de reservado, tanto para este Organismo de Control, como para los funcionarios que deban preparar su respuesta, correspondiendo que se adopten los debidos resguardos.

Saluda atentamente a Ud.,

PAOLA REYES VERGARA
CONTRALOR REGIONAL
del Libertador General Bernardo O'Higgins
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL DE LA
MUNICIPALIDAD DE
PICHILEMU



16



PREINFORME

Municipalidad de Pichilemu

Número de Informe: 688/2017
5 de septiembre de 2017





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS. N°s 64.563/2017
65.405/2017
65.434/2017

PREINFORME DE OBSERVACIONES
DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N°688, DE 2017, SOBRE
EVENTUALES IRREGULARIDADES
EN CONSTRUCCIONES SIN
AUTORIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN
DE OBRAS MUNICIPALES DE
PICHILEMU.

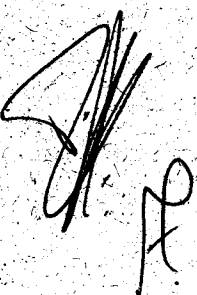
RANCAGUA, 05 SET. 2017

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional el señor Francisco Jaramillo Arriagada requiriendo un pronunciamiento respecto de eventuales infracciones cometidas por la Municipalidad de Pichilemu al no exigir la tramitación de autorizaciones para la construcción de proyectos que se ejecutarían en el área rural de esa comuna, los cuales conformarían loteos irregulares.

Agrega que ello es una práctica regular en esa área, toda vez que los loteadores o urbanizadores realizan actos o contratos con la finalidad de transferir el dominio -ventas, promesas de venta y ventas de derechos comunitarios-, en contravención a los artículos 138 y 138 bis de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, LGUC, aprobada por el decreto con fuerza de ley N°458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo -MINVU-.

Asimismo, requiere que este Ente de Control, en atención al artículo 139 del mismo texto legal, solicite a la Municipalidad de Pichilemu, al Intendente Regional, al Gobernador Provincial y al Servicio Regional de Vivienda y Urbanización, SERVIU, ejecutar las correspondientes acciones penales por la comisión de los delitos descritos en el artículo 138 bis que antecede.

Por otra parte, requiere que esta Sede Regional instruya a las autoridades que corresponda, por cuanto denuncia el cierre de las playas en el borde costero de la comuna más allá de lo determinado por la ley, razón por la que añade que es imperioso fijar el límite de la más alta marea obligándose a su cumplimiento, tramitación que a su juicio debería gestionar esa entidad edilicia.


A LA SEÑORITA
PAOLA REYES VERGARA
CONTRALOR REGIONAL
DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A su turno, se ha dirigido a esta Contraloría Regional el señor Benjamín Varela Charme, denunciando presuntas irregularidades cometidas por el Director de Obras Municipales de la época en la aprobación de un permiso de subdivisión autorizado mediante la resolución N°11, de 2016, emplazado en el sector de Playa Hermosa, demandando se adopten las medidas que correspondan para sancionar y/o rectificar lo denunciado.

Señala que se aprobó dicha subdivisión infringiendo el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, OGUC, aprobada por el decreto N°47, de 1992, del MINVU, que define la subdivisión de terrenos como el proceso de división del suelo que no requiere la ejecución de obras de urbanización por ser suficientes las existentes, cualquiera sea el número de sitios resultantes, no obstante que, a su parecer, ello no se cumplió ya que en dicho predio no existen obras de urbanización ejecutadas ni recibidas conforme.

Complementa indicando que los lotes resultantes se encontrarían transferidos a sus propietarios y que el citado directivo municipal ya ha sido denunciado por actuaciones similares en el mismo sector.

Finalmente solicita que se corrijan los vicios en el procedimiento que se alude y en caso de corresponder, se invalide el respectivo acto administrativo o en su defecto se exija a la autoridad comunal la ejecución de las obras de urbanización que correspondan.

JUSTIFICACIÓN

Conforme con los antecedentes proporcionados por los recurrentes y las validaciones realizadas por este Organismo de Control, existirían eventuales anomalías en la Dirección de Obras Municipales, DOM, aspectos que este Órgano Contralor estimó suficientes para efectuar el actual trabajo de fiscalización.

ANTECEDENTES

El trabajo efectuado tuvo por finalidad en primer orden, verificar eventuales irregularidades relacionadas con la existencia de construcciones en diversos sectores del borde costero que no contarían con la autorización de la DOM, emplazadas sobre sitios sin la titularidad del dominio y la urbanización mínima requerida para tales efectos, constituyéndose como eventuales loteos irregulares.

En segundo lugar, constatar el libre acceso a la playa y la existencia de la definición de la línea de más alta marea.

Por otra parte, comprobar que la tramitación de la citada resolución de aprobación de subdivisión N°11, de 2016, cumplió con las disposiciones contenidos en la LGUC, en su Ordenanza General y en el Plan Regulador Comunal.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Ahora bien, de forma previa cabe hacer presente que en atención a las funciones conferidas por el ordenamiento jurídico aplicable en la especie, contenido en el literal a) artículo 9° de la LGUC, le corresponde al Director de Obras Municipales estudiar los antecedentes, dar los permisos de ejecución de obras, conocer los reclamos durante las faenas y dar recepción final de ellas, todo de acuerdo a las disposiciones sobre construcción contempladas en la LGUC, en la OGUC, en los planes reguladores, sus ordenanzas locales y las normas y reglamentos respectivos aprobados por el MINVU.

Igualmente, el artículo 142 de la LGUC faculta a las Direcciones de Obras Municipales a fiscalizar las obras de edificación y de urbanización que se ejecuten dentro de su comuna, como así mismo al destino que se dé a los edificios, teniendo libre acceso a todas las obras.

Por su parte, los literales a), b) y d) artículo 24 de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, LOCM, le confieren a la unidad encargada de obras municipales la función de velar por el cumplimiento de las disposiciones de la LGUC, del plan regulador comunal y de las ordenanzas pertinentes, para cuyos efectos le corresponderá la aprobación de subdivisiones, obras de urbanización y de edificación, la fiscalización de dichas obras, recibirse de ellas y autorizar su uso.

Así también le compete la fiscalización de las obras en uso, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas que las rijan, y la confección y mantenimiento actualizado el catastro de las obras de construcción y urbanización.

Luego, los artículos 116 y 1.4.1 de las antedichas LGUC y OGUC, respectivamente, exigen que toda construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, deberán contar con un permiso de la DOM, a petición del propietario, con las excepciones que la OGUC indica.

Continúa el último articulado reglamentando que el DOM concederá el permiso de urbanización o edificación si los antecedentes acompañados cumplen con el instrumento de planificación territorial y demás disposiciones de la LGUC y la OGUC, previo pago de los derechos que procedan.

El incumplimiento a dicha exigencia y toda infracción a las disposiciones de la LGUC, a la OGUC y a los instrumentos de planificación territorial que se apliquen en la comuna será sancionado conforme lo regulan los artículos 20 y 21 de la referida LGUC, con multa a beneficio municipal, en los porcentajes que allí se indican. Ello sin perjuicio de la paralización o demolición de todo o parte de la obra, según procediere, a menos que el hecho sea constitutivo de delito o tenga una sanción especial determinada en esa ley o en otra.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Añaden dichos articulados que la Municipalidad, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo o cualquier persona podrán denunciar ante el Juzgado de Policía Local el incumplimiento de las disposiciones aludidas.

Enseguida, el artículo 22 del citado texto legal, previene que los funcionarios fiscales y municipales serán civil, criminal y administrativamente responsables de los actos, resoluciones u omisiones ilegales que cometan en la aplicación de dicha ley.

De la misma forma, ninguna obra podrá ser habitada o destinada a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total. No obstante las multas indicadas, la infracción a lo dispuesto podrá sancionarse, además con la inhabilidad de la obra, hasta que se obtenga su recepción y el desalojo de los ocupantes, con el auxilio de la fuerza pública, que decretará el alcalde, a petición del director de la DOM, de acuerdo a lo consignado en el artículo 145 de la LGUC.

Sobre el cierre de borde costero, cabe destacar que conforme el precepto que regula la materia contenido en el artículo 13 del decreto ley N°1.939, de 1977, del ex-Ministerio de Tierras y Colonización, que aprobó las Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado, consigna que "Los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, deberán facilitar gratuitamente el acceso a éstos, para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto".

METODOLOGÍA

La investigación se ejecutó de conformidad con los artículos 131 y 132 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General, la resolución N°20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por este Organismo de Control, y la resolución exenta N°1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, ambas de la Contraloría General, e incluyó la solicitud de información, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

De conformidad con las indagaciones practicadas y los antecedentes recopilados durante la investigación, se determinaron los hechos que a continuación se exponen:

ANÁLISIS DE LA MATERIA INVESTIGADA

1. Construcciones sin permiso de edificación y recepción.

Se constató la existencia de construcciones que no cuentan con la autorización del Director de Obras Municipales para su ejecución, las que se encontrarían en algunos casos en uso



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

y emplazadas al interior de predios cerrados perimetralmente. Cabe precisar que la visita en terreno fue realizada en conjunto con el Director de Obras Municipales. Los sectores se encuentran detallados en la siguiente tabla:

Tabla: Sectores sin permisos de edificación y recepción.

SECTORES	TIPO DE CONSTRUCCIÓN	IRREGULARIDAD
Zona de extensión urbana 2° prioridad - Sector Buenos Aires (Camino Interior a Relleno Sanitario - Las Quilas).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Vecinal - costado relleno sanitario.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Viejo Pichilemu - Cahuil - Condominio.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino antiguo Punta de Lobos (letrero Centro Recreativo y Social la Familia).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino antiguo Punta de Lobos (4 loteos aproximadamente).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino viejo Catriaca.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino vecinal interior - Sector de Buenos Aires.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Buenos Aires (Primera visita).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Buenos Aires (Segunda visita).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Camino Buenos Aires (Tercera visita).	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
Calle Venus con Pasaje 2.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.
3 Loteos en Cerro La Cruz.	Vivienda.	Sin permiso y recepción.

Fuente: Preparado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional en base a datos proporcionados por la Dirección de Obras Municipales de Pichilemu, mediante el informe DOM N°38, de 2017.

En relación con lo constatado, es dable hacer presente que la falta de autorizaciones contraviene lo regulado en los artículos 116 de la LGUC, 1.4.1 y 5.1.1 de la OGUC, que obliga a las construcciones, reconstrucciones, reparaciones, alteraciones, ampliaciones, y demoliciones de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, a requerir permiso de la DOM.

Por otra parte, la utilización de dichas edificaciones incumple los artículos 145 de la LGUC y 5.2.7 de la OGUC, que previenen que ninguna obra podrá ser habitada o destinada a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total.

Lo expuesto, no se aviene a la letra a) del artículo 24 de la referida ley N° 18.695, la cual establece que a la unidad encargada de obras municipales le corresponderá "velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, del plan



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

regulador comunal y de las ordenanzas correspondientes".

Igualmente, el artículo 142 de la LGUC faculta a las Direcciones de Obras Municipales a fiscalizar las obras de edificación y de urbanización que se ejecuten dentro de su comuna, como así mismo al destino que se dé a los edificios, teniendo libre acceso a todas las obras.

2. Incumplimientos normativos en resolución de aprobación de subdivisión N°11, 2016, de la DOM.

a) Se corroboró que la DOM el 19 de enero de 2016 puso en conocimiento del interesado el acta de observaciones del expediente N°509, de 2015, que contenía 9 objeciones que no contemplaban la preceptiva infringida, vulnerando con ello el inciso segundo del artículo 1.4.9 de la OGUC, que obliga a indicar con claridad la o las normas supuestamente no cumplidas.

b) El cobro efectuado por la DOM, consignado en el numeral 9 del certificado de informaciones previas, CIP, N°653, de 16 de diciembre de 2015, equivalente a \$4.478 de acuerdo al giro de ingreso municipal N°104.939, de ese mismo año, lo que excede en \$3.075 el máximo permitido y regulado en el numeral 9 del artículo 130 de la LGUC, que dispone que los derechos municipales a cobrar por determinados permisos municipales, en lo concerniente al servicio de otorgamiento de certificados, será el equivalente a una cuota de ahorro para la vivienda.

A mayor abundamiento, y tal como lo ha manifestado la jurisprudencia de este Órgano Contralor a través de su dictamen N°38.626, de 2013, cabe consignar que el artículo 41, numeral 1, del decreto ley N°3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, indica, en lo que interesa, que entre otros servicios, concesiones o permisos por los cuales están facultadas las municipalidades para cobrar derechos, se contemplan los que se prestan u otorgan a través de la unidad a cargo de obras municipales, relativos a urbanización y construcción y que se regulan, en cuanto a su naturaleza y monto de las prestaciones exigibles, por la ley general del ramo, su ordenanza general y las ordenanzas locales. Así, las tasas de los derechos establecidas en el primero de los textos citados son las máximas que pueden cobrarse pudiendo las municipalidades rebajarlas.

De esta manera, el citado decreto ley N°3.063 determina que los montos que cobren las municipalidades por los servicios que presten en el área de urbanización y construcción, son los regulados por la LGUC, la cual, en lo que importa, fija en el equivalente a una cuota de ahorro para la vivienda la tasa a cobrar por el otorgamiento de un certificado, unidad cuyo valor oficial conforme al inciso primero del artículo 13 del decreto N°121, de 1967, del MINVU, que aprueba el Reglamento sobre Depósitos de Ahorro para la Vivienda y otros, será fijado anualmente por la referida Secretaría de Estado, regirá desde el 11 de julio de cada año, hasta el 10 de julio de la siguiente anualidad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Ahora bien, de acuerdo a lo señalado en el Aviso s/n, del MINVU, publicado en el Diario Oficial el 23 de noviembre de 2015, el valor oficial de la aludida cuota, vigente para el periodo comprendido entre el 11 de diciembre de 2015 y 10 de enero de 2016, corresponde a \$1.402,59 y no al cobrado por dicha unidad municipal.

c) El acta de observaciones correspondiente al expediente N°509/15, ingresado a esa DOM el 10 de diciembre de 2015, fue puesta en conocimiento del interesado por escrito el 19 de enero de 2016, 40 días después de su ingreso, incumpliendo el municipio con ello el plazo máximo de 30 días fijado en los artículos 118 de la LGUC y 1.4.10 de la OGUC.

d) Se constató que en las gráficas individualizadas como "1 Planta Situación Existente escala 1:250" y "2 Planta Situación Propuesta escala 1:250" trazadas en la lámina 1/1, autorizada por la DOM mediante la resolución que se analiza, no fue exigida la incorporación de la zona de riesgo denominada R1 "Restricción por riesgo de inundación (asociada a cursos de agua)", tal como fuese fijada por el Plan Regulador Comunal.

En efecto, sólo se indica la existencia de una delineación denominada "Línea de restricción R1", cuyo trazo recto no concuerda con la línea curva fijada por el referido instrumento al costado norte de ella y tampoco coincide con la fijación de la misma, pues se trata de una superficie fijada como zona de riesgo y no una línea como aparece en la referida lámina.

A mayor abundamiento, en la mentada lámina se deja constancia que el proyecto que se tramita no se encuentra en zona de riesgo de inundación.

Las situaciones expuestas en este literal dan cuenta que la DOM no exigió el cumplimiento del numeral 4 del artículo 3.1.2 de la OGUC, que obliga al plano de subdivisión a indicar las zonas de restricción y de riesgo que pudieren afectarlo.

e) De la revisión en terreno y de los antecedentes que conforman el respectivo expediente de la resolución de aprobación de subdivisión N°11, 2016, no se acreditó que fueron ejecutadas las obras asociadas a la dotación de agua potable y alcantarillado.

Lo expuesto incumple lo consignado en el artículo 65 de la aludida LGUC, que prescribe en lo que interesa, que la subdivisión y urbanización de suelo comprende, entre otros, la "Subdivisión de terrenos, sin que se requiera la ejecución de obras de urbanización, por ser suficientes las existentes", la que es definida en el artículo 1.1.2 de la OGUC como el "proceso de división del suelo que no requiere la ejecución de obras de urbanización por ser suficientes las existentes, cualquiera sea el número de sitios resultantes".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Finalmente, respecto de las observaciones formuladas en este Preinforme, la autoridad comunal podrá aportar los antecedentes que estime pertinentes para su aclaración, ello, sin perjuicio de lo que, en definitiva, resuelva esta Contraloría Regional sobre las materias que se han expuesto.

Transcribese al Director de Control Interno de la Municipalidad de Pichilemu.

Saluda atentamente a Ud.


ANDREA DOMÍNGUEZ ALBORNOZ
Jefe Unidad
Control Externo
del Libertador General Bernardo O'Higgins
Contraloría General de la República