



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

14-09-2010

REF. 1.487/09.-



REMITE INFORME IF.VE-20/09.-

CONCEPCIÓN, 04850 01.09.10

El Contralor Regional que suscribe cumple con remitir a Ud., copia del Informe IF.VE-20/09, que contiene los resultados de una investigación que este Organismo Fiscalizador efectuó en esa Municipalidad.

Saluda atentamente a Ud.,

MANUEL CERDA SEPULVEDA
ABOGADO
Contralor Regional del Bio-Bio
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
JAIME CATALÁN SALDÍAS
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE
QUILLÓN
VAP/hop.-

h

I. MUNICIPALIDAD QUILLÓN	
Oficina de Partes y Archivos	
Obra Recep. _____	
ENTRADA	10 SET. 2010
TRAMITE	5566
SALIDA	Sr. Alcalde.

Otro. Ejemplar suyo entregado al Corupo Motame S. Hon.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Informe Final Municipalidad de Quillón



Fecha : Ago-10
Nº Informe : IF.VE-20/09



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

REF. 1.487/09

**INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL RELATIVO A DENUNCIA
SOBRE PRESUNTAS
IRREGULARIDADES EN LA
MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN.**

CONCEPCIÓN, 31 AGO. 2010

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional del Bío Bío, don Francisco Fuenzalida Muñoz, Presidente de la Junta de Vecinos Santa Marta de Quillón, denunciando una serie de situaciones que dieron origen a una investigación especial cuyos resultados constan en el presente documento.

Antecedentes

El trabajo efectuado tuvo como finalidad investigar la denuncia del recurrente antes individualizado, el que señala que a su solicitud concurrió el concejal de la Municipalidad de Quillón don Alberto Gyhra Soto a la calle Costanera S/N al interior de un camping administrado por el Cuerpo de Bomberos de Quillón, donde constató la existencia de una conexión sin medidor de corriente eléctrica desde el alumbrado público municipal.

Por otra parte, el recurrente complementando su presentación inicial, ha manifestado, en lo que interesa, que en la confección del contrato de comodato celebrado entre el municipio y el Cuerpo de Bomberos de Quillón, se habría considerado una superficie mayor que la del inmueble de propiedad municipal, incluyendo terrenos correspondientes a la vía pública.

**AL SEÑOR
MANUEL CERDA SEPÚLVEDA
CONTRALOR REGIONAL DEL BÍO BÍO
PRESENTE
JUI**



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

Además denuncia que, con anterioridad a la administración del balneario municipal a cargo de la institución bomberil, existió un concesionario que fue denunciado por una práctica similar, donde el concejal don Carlos Iturra Valenzuela había solicitado un informe al municipio, el cual nunca le fue entregado.

Agrega además, que el alcalde no tendría atribuciones para entregar en tal calidad bienes inmuebles de uso público, debido a que afecta el interés común; que el cuerpo de bomberos estaría administrando bienes existentes en el área, como por ejemplo un casino, sin que se haya levantado un acta de entrega por la dirección de obras municipales, construcción que, por lo demás, no se encontraría regularizada y sin que cuente con la recepción definitiva de ese departamento municipal, y que el referido casino, objeto de una concesión anterior, constituiría una pérdida económica para el municipio por no estar afecto al comodato y sin encontrarse ubicado dentro de la superficie de la propiedad municipal.

Metodología

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó la toma de declaraciones a diversas personas, así como también la solicitud y análisis de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios.

Análisis

Con carácter de confidencial, mediante oficio N° 8.015, de 2009, de esta Contraloría Regional, fue puesto en conocimiento de la autoridad comunal el preinforme conteniendo las observaciones establecidas al término de la visita, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procediera, lo que se concretó a través de oficio N° 389/175, de 2009.

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente así como los datos aportados por la entidad investigada, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación.

1.- Antecedentes Preliminares

En noviembre del año 2007, el Cuerpo de Bomberos de Quillón solicitó formalmente al Municipio de Quillón, que se le entregara en comodato el recinto denominado balneario municipal, terreno



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

de propiedad de la corporación edilicia ubicado en Avenida Costanera sin número de esa comuna.

El concejo municipal en sesión extraordinaria N° 08/07, de 9 de noviembre de 2007, aprobó por la mayoría de sus miembros la entrega de dicho inmueble en calidad de comodato a la institución referida, por el período de un año.

En efecto, mediante decreto alcaldicio N° 520, de 03 de diciembre de 2007, se aprobó el contrato de comodato del terreno municipal ya mencionado, suscrito entre la Municipalidad de Quillón y el Cuerpo de Bomberos de esa comuna, por el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2007 y el 30 de noviembre de 2008.

Para el período estival siguiente, esto es 2008-2009, el Cuerpo de Bomberos de Quillón, solicitó al alcalde de la comuna la celebración de otro contrato de comodato, petición que fue aprobada por el concejo municipal en la sesión N° 26/08, de 15 de septiembre de 2008, y mediante el decreto alcaldicio N° 613, de 09 de diciembre de 2008.

Cabe consignar que, con fecha 04 de diciembre de 2008, la Asociación de Funcionarios del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y del Servicio de Vivienda y Urbanización (MINVU-SERVIU) de la Región del Bío Bío, había otorgado un permiso provisorio al Cuerpo de Bomberos de Quillón para que utilizara un inmueble de su propiedad para la temporada 2008-2009, el cual colinda con la propiedad municipal denominada balneario municipal.

2.- Sobre los contratos de comodato

En esta materia, corresponde señalar las siguientes observaciones:

2.1.- Que, en la cláusula primera del contrato de comodato celebrado entre la Municipalidad de Quillón y el cuerpo de bomberos para el período 2007-2008, se establecía que el municipio cedía una superficie de 8.550 metros cuadrados, en circunstancias que la Municipalidad de Quillón es propietaria del inmueble donde funciona el balneario municipal, cuya superficie alcanza a 5.670 metros cuadrados, y que los límites son los siguientes: al norte, con la Calle Juan Paulino Flores; al sur, con el terreno de propiedad de Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región del Bío Bío, al oeste con la Avenida Costanera y al este con la Laguna Avendaño.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

Debe señalarse que, la extensión territorial entregada en comodato al Cuerpo de Bomberos de Quillón no sólo incluyó la propiedad municipal, sino que también se entregó una porción del bien nacional de uso público que corresponde a la prolongación de la calle Juan Paulino Flores, lo que alcanza a una superficie aproximada de 1.014 metros cuadrados.

2.2.- Que la calle Juan Paulino Flores, es una vía perpendicular a la Avenida Costanera de la comuna de Quillón y que, de acuerdo al Plano Regulador Comunal del año 1989, ésta terminaba en la línea de cierre del sitio municipal.

Sin embargo, en el actual Plano Regulador Comunal la calle Juan Paulino Flores se prolonga hacia la Laguna Avendaño, a continuación de la Avenida Costanera en una longitud de 58,98 metros lineales, colindante por el sur con el balneario municipal de Quillón y por el norte con la propiedad de doña Lucía Pérez Inostroza.

2.3.- Que el acceso a la prolongación de la calle Juan Paulino Flores se encuentra cerrado, lo que impide el tránsito tanto peatonal como vehicular hacia la Laguna Avendaño.

En relación con lo anterior, el director de obras municipales, don Néstor Cid Pedreros, señala que la razón por la cual la calle Juan Paulino Flores no desemboca en la Laguna Avendaño, es que por costumbre y desde aproximadamente el año 1986, ya existía un acceso ubicado en el sector, siguiendo la línea de cierre del terreno municipal que es contiguo a la prolongación de la calle Juan Paulino Flores.

2.4.- Que, en la superficie de la prolongación de la mencionada calle, se encuentran emplazadas construcciones que no cuentan con los permisos municipales y recepciones de la dirección de obras de la entidad comunal.

En efecto, en aquella área existen baños y camarines, edificaciones que poseen una superficie aproximada de 180 metros cuadrados. Además, se verificó la existencia de una construcción de 200 metros cuadrados aproximadamente, erigida el año 1996, denominada casino municipal, la que se encuentra emplazada al final de la calle Juan Paulino Flores.

2.5.- Que si bien es cierto en el contrato de comodato que renueva la concesión del balneario municipal por la temporada 2008-2009, se alude a que se entrega una superficie de 5.670 metros cuadrados, que corresponden efectivamente a lo que es de propiedad municipal, los límites a que se hace referencia en dicho contrato incluyen el retazo de terreno de la prolongación de la calle Juan Paulino Flores.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

Se debe indicar también que en este nuevo contrato de comodato, no se incluyó la cláusula que se había incorporado en el convenio primitivo, referido a que en la propiedad existía un casino el cual podía ser utilizado por el Cuerpo de Bomberos de Quillón.

Sin embargo, en la práctica, el cuerpo de Bomberos de Quillón no sólo utilizó la porción de terreno que corresponde a la extensión de la calle Juan Paulino Flores, sino que también empleó el casino que se encuentra emplazado en dicho lugar.

2.6.- Que, el Cuerpo de Bomberos de Quillón no cuenta con patente comercial ni de alcoholes que lo habilite para realizar actos de comercio, sin embargo, dicha institución realizó, en el mencionado casino, ventas de helados, galletas, bebidas, cervezas, cigarros y, además, utilizó el lugar para el funcionamiento de una discoteca.

2.7.- Que, en ambos contratos de comodato no se establecen obligaciones del comodatario respecto al pago de los servicios básicos de electricidad y agua, utilizados en el recinto del balneario municipal.

2.8.- Con fecha 23 de febrero de 2009, los concejales señores Alberto Gyhra, Carlos Iturra y Marcelo Bustos solicitaron al Alcalde, entre otras materias, que explicara las razones por las cuales el comodato del sitio que le pertenece a la Municipalidad de Quillón en la Laguna Avendaño, incorpora parte de la calle Paulino Flores que es un bien nacional de uso público, sin embargo, a la fecha de la fiscalización, lo requerido no había sido contestado por el alcalde.

En respuesta el preinforme de observaciones, el alcalde, en lo que importa, indica que para el periodo 2007-2008, se incluyó en el contrato de comodato celebrado con el Cuerpo de Bomberos de Quillón, una superficie útil de 8.550 metros cuadrados, en circunstancias que el predio municipal sólo alcanzaba a 5.670 metros cuadrados, según sus títulos.

Que lo anterior, obedeció a circunstancias de hecho con una data de más de veinte años, a saber, que el Plan Regulador del año 1989, plenamente aplicable hasta la entrada en vigencia del actual, no consideraba la prolongación de la calle Juan Paulino Flores.

Agrega la autoridad que, la superficie anexa, bajo la vigencia del antiguo Plan Regulador, no poseía la condición de Bien Nacional de Uso Público, por tanto, sólo se trataba de un retazo que, por aplicación del artículo 590 del Código Civil, sólo puede ser considerado como bien fiscal. En consecuencia, las obras en él emplazadas (casino



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

municipal) al efectuarse sobre un bien fiscal y no nacional de uso público, nunca han podido afectar los derechos de los habitantes de la nación.

Por otra parte señala, que fruto también de lo anterior, la referencia en los títulos a la calle "Paulino Flores", a propósito del deslinde norte, resulta irrelevante, toda vez que prevalece siempre el Plan Regulador, mientras no se efectúen las correcciones del caso.

A continuación el alcalde señala que, desde otra perspectiva, considerando la actual prolongación de la calle Paulino Flores, como se aprecia del Plan Regulador vigente (2008), que abarca parte del retazo fiscal referido, a saber, en una franja de 60 metros de longitud, desde la actual entrada al balneario, si bien supone una declaratoria de Bien Nacional de Uso Público, no implica un cambio de facto del estatus legal del predio. En efecto, según lo establecido en el artículo 59 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, las declaraciones de utilidad pública están sujetas a caducidad.

Es decir, para que opere la declaratoria es menester un acto de autoridad que implique la destinación del terreno, sea por expropiación o adquisición a fin nacional de utilidad pública, lo que no se ha producido hasta la fecha; careciendo el municipio de competencia para ello, habida cuenta del carácter fiscal del bien en su origen.

En relación con lo anterior, corresponde señalar que el Departamento Jurídico de la Contraloría Regional del Bío Bío, se encuentra realizando un estudio de la materia, a fin de emitir un pronunciamiento del cual se informará al municipio y al recurrente.

Sin perjuicio de lo anterior, debe indicarse que, mediante oficio N° 8.817, de 27 de noviembre de 2009, el Departamento Jurídico de la Contraloría Regional del Bío Bío, había dado respuesta a una presentación que había efectuado don Jaime Catalán Saldías, Alcalde de la Municipalidad de Quillón y don Alberto Gyhra, Concejal de la misma, referido al contrato de comodato en cuestión. (Anexo)

3.- Sobre la conexión eléctrica del recinto balneario municipal.

En la materia cabe señalar lo siguiente:

3.1.- Se debe observar que el Cuerpo de Bomberos de Quillón utilizó indebidamente energía eléctrica desde el alumbrado público ubicado en el interior del balneario municipal para abastecer las luminarias instaladas en el retazo de terreno de propiedad del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y del Servicio de Vivienda y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Urbanización (MINVU-SERVIU) Región del Bio Bio, durante la temporada 2008-2009.

Cabe señalar que, la conexión se efectuó desde el último poste del alumbrado público que se encuentra ubicado hacia el sur, al interior del recinto municipal, que corresponde a la postación de la Avenida Costanera de Quillón.

Como se señalara anteriormente, el Cuerpo de Bomberos de Quillón, obtuvo un permiso provisorio de parte de la Asociación de Funcionarios del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y del Servicio de Vivienda y Urbanización (MINVU-SERVIU) Región del Bío Bío, para utilizar la propiedad que es contigua al bien municipal que fue entregado en comodato.

En su respuesta al preinforme de observaciones la autoridad edilicia señala que la acción reprobable del Cuerpo de Bomberos de Quillón de utilizar indebidamente energía eléctrica desde el alumbrado público se efectuó desde el predio de propiedad de la Asociación de Funcionarios del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y del Servicio de Vivienda y Urbanización (MINVU-SERVIU) de la Región del Bío Bío, situación que impidió su oportuna fiscalización.

Al respecto, corresponde mantener la observación formulada por cuanto el Superintendente del Cuerpo de Bomberos de Quillón, don Domingo Oróstica Villagrán reconoció la existencia de la conexión eléctrica irregular desde el alumbrado público que se encontraba emplazada dentro del balneario municipal, para abastecer de energía eléctrica al retazo de terreno de la Asociación de Funcionarios antes mencionada.

3.2.- A la fecha de la presente fiscalización la institución bomberil había retirado todos los cables y materiales eléctricos utilizados en la conexión irregular. El hecho, fue reconocido por el Superintendente del Cuerpo de Bomberos de Quillón, don Domingo Oróstica Villagrán y por el director de obras municipales don Néstor Cid Pedreros.

Efectivamente, don Domingo Oróstica Villagrán, Superintendente del Cuerpo de Bomberos de Quillón, reconoce que se realizó una conexión eléctrica desde el alumbrado público que se encuentra emplazado dentro del balneario municipal hasta la zona de camping del terreno del Servicio de Vivienda y Urbanización, para iluminar el lugar, pero que sólo se trató de algunos días, pues cuando se dieron cuenta del error procedieron a retirar dicha instalación. Agrega, que en relación a los enchufes habilitados en el lugar, éstos quedaron conectados al medidor existente en la entrada del recinto municipal.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Por su parte, el director de obras municipales, mediante oficio N° 043, de 05 de marzo de 2009, en respuesta a la información que, sobre la materia, requirió el concejo municipal, en lo que interesa, señaló que el Superintendente del Cuerpo de Bomberos de Quillón, estaría realizando gestiones ante la Cooperativa de Consumo de Energía Eléctrica de Chillán Ltda. (COPELEC), para determinar el consumo que fue utilizado producto de la conexión irregular que se hizo desde el alumbrado público, sin embargo, a la fecha de la presente fiscalización ello no había acontecido.

OF 043

3.3.- Con fecha 17 de marzo de 2009, el fiscalizador a cargo de la auditoría conjuntamente con don Mauricio Rodríguez Fuentealba, encargado de la zona sur de la empresa Cooperativa de Consumo de Energía Eléctrica de Chillán Ltda. (COPELEC), realizaron una visita a terreno, constatando que existe evidencia que se utilizó energía eléctrica desde el alumbrado público para iluminar el terreno de propiedad del Servicio de la Vivienda y Urbanización de la Región del Bío Bío.

También, se verificó que las conexiones y cableado que se muestran en las fotografías que aportó el recurrente, no corresponden a la conexión irregular efectuada por la entidad bomberil, sino que éstas, de acuerdo con lo señalado por el señor Rodríguez Fuentealba, corresponderían a extensiones telefónicas.

3.4.- Debe indicarse, como antecedente útil, que la Municipalidad de Quillón es responsable del pago del consumo eléctrico del alumbrado público de la comuna, (cuenta N° 38.466), cuyo proveedor es la empresa Cooperativa de Consumo de Energía Eléctrica Chillán Ltda. (COPELEC), la cual ha instalado en la calle Avenida Costanera, de la comuna de Quillón, alrededor de 18 luminarias, de las cuales 8 de ellas se encuentran al interior de la propiedad municipal.

Cabe agregar que, en el recinto municipal existe un medidor, cuenta N° 6229, cuyo consumo eléctrico es facturado en forma separada del alumbrado público, lo cual es pagado directamente por el Cuerpo de Bomberos de Quillón. Este medidor cuantifica el consumo de electricidad que corresponde a la zona de camping, baños y casino.

3.5.- Corresponde indicar que, el cuerpo de bomberos, en el mes de diciembre de 2008, pagó la suma de \$ 353.702., por consumo de energía eléctrica según factura electrónica N° 62.480, de 30 de diciembre de 2008; en el mes de enero de 2009, pagó la suma de \$603.720., según factura electrónica N° 65.277 de 30 de enero de 2009 y en el mes de febrero del mismo año pagó la suma de \$766.381, según factura electrónica N° 68.152, de 28 de febrero de 2009.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

En respuesta al preinforme de observaciones, el alcalde, en lo que interesa, señala que la acción desplegada por el Cuerpo de Bomberos de Quillón, esto es, colgarse del alumbrado público, no se ha producido en el terreno municipal, sino desde el predio de propiedad de la Asociación de Funcionarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y del Servicio de Vivienda y Urbanización, lo que impidió su oportuna fiscalización.

Agrega el edil que, al poseer el recinto municipal un medidor separado, que permite una facturación diferenciada a la del alumbrado público, resultó menos evidente aún la acción desplegada por los comodatarios.

No obstante, a la fecha y como primera medida, el municipio ha recuperado la administración del recinto, y, en segundo término, está a la espera del resultado de las gestiones del Superintendente del Cuerpo de Bomberos de Quillón ante la Cooperativa de Consumo de Energía Eléctrica de Chillán (COPELEC) a fin de determinar el nivel de consumo e instar por el reembolso. En caso contrario, se seguirá el curso legal más adecuado.

Lo indicado por la autoridad comunal no permite subsanar la observación, mientras no se acredite ante esta Contraloría Regional del Bío Bío, el reintegro de los valores que significó el consumo eléctrico con ocasión de la conexión irregular realizada por el Cuerpo de Bomberos de Quillón, o en su defecto, se informen las acciones legales que correspondan en contra de la institución bomberil.

4.- Sobre presentación del Concejal Carlos Iturra Valenzuela.-

En relación con una solicitud de información efectuada por el Concejal Carlos Iturra Valenzuela, respecto a una eventual conexión ilegal que habría realizado el ex concesionario del balneario municipal, de lo cual no habría recibido respuesta del alcalde, cabe señalar que, de acuerdo con certificación extendida por el secretario municipal, don Mauricio Rojas Román, durante los años 2005 y 2006, el concejal referido no registra solicitud de información sobre la materia. Tampoco dicho concejal aportó antecedentes sobre el particular.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

5.- Conclusiones

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, es posible concluir lo siguiente:

1ª.- La entidad edilicia deberá ejercer las acciones que correspondan ante el Cuerpo de Bomberos de Quillón o ante los tribunales correspondientes, a fin de obtener el reintegro de los fondos que se relacionan con la utilización indebida de energía eléctrica a que se ha hecho referencia en el presente informe, comunicando su resultado a esta Contraloría Regional.

2ª.- Que lo señalado en el punto 2 de este informe, en relación con el contrato de comodato celebrado entre el municipio y el Cuerpo de Bomberos de Quillón, está siendo estudiado por esta Contraloría Regional del Bío Bío a fin de evacuar un pronunciamiento jurídico sobre ello, el que será comunicado al municipio y al recurrente.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR ASTUDILLO PARRA
Jefe Unidad Auditoría e Inspección
Contraloría Regional del Bío Bío



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO JURÍDICO

REF. N°s. 5.535/09 y 5.672/09
MCS/AGM/agm.

8

**ATIENDE PRESENTACIÓN DE DON
JAIME CATALÁN SALDÍAS, ALCALDE
DE LA MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN
Y DON ALBERTO GYHRA, CONCEJAL
DE LA COMUNA DE QUILLÓN,
SOBRE CONTRATO DE COMODATO.**

CONCEPCIÓN, 08817 27.11.2009

El Jefe Comunal individualizado en el epígrafe se ha dirigido a esta Contraloría Regional del Bío Bío, solicitando un pronunciamiento respecto de la procedencia que la Municipalidad de Quillón celebre un contrato de comodato con el Cuerpo de Bomberos de la comuna.

En síntesis, señala que el municipio es dueño de un predio con acceso a la Laguna Avendaño, en donde posee un balneario popular, zona de camping y estacionamientos y, atendido a la gran afluencia de público en el periodo estival, por contrato de comodato se dio el citado inmueble en préstamo gratuito al Cuerpo de Bomberos para que sea destinado, exclusivamente a desarrollo turístico.

Agrega, que el propósito de dicho acuerdo fue facilitar la administración y control del recinto, especificándose en el contrato la prohibición de realizar cualquier cobro o canje, salvo el cobro de ingreso por el uso de los estacionamientos de vehículos, espacios de camping, zona de picnic, etc.; sin embargo, atendido a la jurisprudencia de este Órgano de Control, contenida en el dictamen N° 14.240, de 1992, que no admitió que una municipalidad otorgara a un Cuerpo de Bombero la concesión a título gratuito del estacionamiento vehicular, la playa principal y caleta de pescadores durante la temporada de verano y, a que en la especie, la Municipalidad de Quillón admite en el contrato de comodato que el Cuerpo de Bomberos de la comuna cobre ciertos derechos con el propósito de resarcir los gastos de administración en que incurra, solicita a este Ente Fiscalizador se pronuncie sobre la materia planteada.

**AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN
QUILLÓN.-**

Transcripción:

**AL SEÑOR
CONCEJAL
ALBERTO GYHRA
MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN
QUILLÓN.-**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO JURÍDICO

- 2 -

Finalmente, hace presente que esta situación se ha prestado para controversia, toda vez que el dictamen N° 1.994, de 1994, parece resolver el asunto en un sentido distinto al señalado en el dictamen N° 14.240, de 1992, ya citado.

Por otra parte, se ha dirigido a este Ente Fiscalizador, el señor Alberto Gyhra, Concejal de la Municipalidad de Quillón, solicitando, en similares términos, un pronunciamiento de este Organismo Fiscalizador sobre el contrato de comodato entre el municipio y el Cuerpo de Bomberos, específicamente, sobre la vigencia del dictamen N° 14.240, de 1992 y su eventual aplicación a contratos de comodato, atendido a que la escritura del contrato contiene cláusulas relacionadas con la realización de actividades empresariales de parte de Bomberos; sobre la posibilidad que el municipio esté autorizado para incluir en comodato una calle que es bien nacional de uso público, y si existe alguna posibilidad de fiscalizar la contabilidad de Bomberos, en lo que se relaciona a la actividad mercantil y empresarial que se desprende de las escrituras del comodato.

Sobre el particular, y de manera preliminar, que al control, fiscalización y supervigilancia, sobre las playas y terrenos de playas fiscales dentro de una faja de 80 metros de ancho, le corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, atendido lo establecido en los artículos 1° y 2° del decreto con fuerza de ley N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, sobre Concesiones Marítimas, y el artículo 2°, del decreto N° 2, de 2006, del Ministerio de Hacienda, Reglamento sobre Concesiones Marítimas, quienes han radicado en dicha autoridad, la entrega del uso particular sobre bienes nacionales de uso público o bienes fiscales que se encuentren bajo su tutela

De tal manera que, la Municipalidad de Quillón, en ningún caso, podrá entregar en comodato, ni a cualquier otro título, la playa de la Laguna Avendaño, por tratarse de un bien nacional de uso público, cuya administración escapa de la esfera de sus atribuciones.

Ahora, respecto de la eventual concesión de una calle de la comuna denunciada por el concejal, este Ente Fiscalizador cumple con hacer presente, que la jurisprudencia de este Órgano de Control, contenida, entre otros, en el dictamen N° 32.230, de 2009, ha concluido que las entidades edilicias no están facultadas para entregar en comodato – contrato que supone un uso exclusivo para el comodatario –, a particulares, los bienes nacionales de uso público – cuyo uso pertenece a todos los habitantes de la nación –, por cuanto si bien la normativa citada entrega a los municipios la administración de dichos bienes, el artículo 36 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, limita esa atribución a otorgar concesiones o permisos, figuras distintas al comodato del artículo 2.174 del Código Civil.

Por lo demás, incluso tratándose de la autorización de permisos y concesiones respecto de tales bienes, la autoridad edilicia debe actuar con pleno respeto a la naturaleza pública de los referidos bienes, velando porque no se perjudique ni perturbe gravemente el uso común de los mismos, y se contravenga el correspondiente uso de suelo contemplado



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO JURÍDICO

- 3 -

en el plan regulador de la comuna, criterio que se encuentra en armonía con lo indicado en los dictámenes N°s. 205, de 1997; 54.760, de 2006, y 58.219, de 2008, de esta Entidad Fiscalizadora.

Por consiguiente, la Municipalidad de Quillón no se encontraría facultada para otorgar en comodato el uso de una calle de la comuna, por ser ésta, un bien nacional de uso público.

Ahora bien, respecto de la entrega en comodato de un bien raíz aledaño a la playa de la Laguna Avendaño, cabe hacer presente que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, letra c), de la ley N° 18.695, la administración de los bienes municipales y nacionales de uso público existentes en la comuna constituye una de las atribuciones esenciales de las municipalidades.

Por su parte, el artículo 65, letra e), del mismo cuerpo legal, establece que el alcalde requiere el acuerdo del concejo para adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a cuatro años o traspasar a cualquier título, el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles municipales o donar bienes muebles.

Como puede apreciarse, las municipalidades cuentan con atribuciones para traspasar a cualquier título la mera tenencia de bienes inmuebles municipales, para lo cual el alcalde requiere el acuerdo del concejo. Dicha facultad comprende, por cierto, la de entregarlos en comodato, contrato que puede celebrarse tanto con particulares como con entidades públicas, en la medida que el comodatario colabore con el municipio en el cumplimiento de alguna función o atribución municipal. Aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 12.864, de 1995, 26.962, de 1998, 28.318 y 32.602, ambos de 2002 y 1.113, de 2005).

En la especie, el contrato de comodato entre el municipio y el Cuerpo de Bomberos de Quillón, autorizado por el Concejo Municipal mediante acuerdo N° 26, de 2008, dispone, que el bien entregado en comodato debe ser destinado, exclusivamente, para el desarrollo turístico, por lo que este Órgano de Control entiende que en la práctica dicho acuerdo de voluntades cumpliría con el objetivo de cooperar con una función municipal, puesto que de acuerdo al artículo 4°, letra e), de la ley N° 18.695, ya citada, el turismo constituye una función a desarrollar por el municipio.

Por consiguiente, atendido a que el contrato de comodato en estudio, cumple con los requisitos exigidos por la ley N° 18.695 – acuerdo del Concejo Municipal y cooperación con el cumplimiento de un fin municipal –, para su validez, esta Contraloría Regional debe concluir que la Municipalidad de Quillón ha actuado conforme a derecho al entregar en comodato dicho inmueble para que sea ocupado con fines turísticos.

Ahora bien, respecto al desarrollo de una actividad económica por parte del Cuerpo de Bomberos de Quillón, este Ente Fiscalizador hace presente que de acuerdo al criterio contenido en el dictamen N° 1.394, de 1994, dicha institución se encontraría facultada para realizar negocios particulares, en la medida que sus estatutos así lo permitan y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO JURÍDICO

- 4 -

siempre que estos tengan por objeto obtener fondos para que el mismo pueda cumplir con sus fines, cual es el de proteger las vidas y propiedades en los incendios y eventualmente en otros siniestros

Luego, si los estatutos del Cuerpo de Bomberos de Quillón permiten el desarrollo de alguna actividad económica no existiría impedimento para que aquel pudiera celebrar convenciones de esta naturaleza con el municipio.

En el mismo orden de ideas, se hace presente, además, que en el evento que el Cuerpo de Bomberos de Quillón desarrolle una actividad comercial en el inmueble entregado en comodato, dicha entidad deberá contar con las patentes municipales correspondientes, atendido a lo prescrito en el decreto ley N° 3.063, sobre Rentas Municipales y a la cláusula cuarta del contrato de comodato, suscrito por dicha Institución con el municipio, que establece como obligación esencial del comodatario, entre otras, pagar oportunamente las correspondientes patentes municipales, así como la obtención de los correspondientes permisos.

Finalmente, respecto a la solicitud de fiscalización de la contabilidad del Cuerpo de Bomberos, efectuada por el concejal, es dable precisar que la supervigilancia de los Cuerpos de Bomberos de Chile compete al Ministerio de Justicia y a la Superintendencia de Valores y Seguros, por lo que esta Contraloría Regional carece de atribuciones para pronunciarse sobre esta materia, debiendo inhibirse de emitir, sobre este punto, el pronunciamiento solicitado. (Aplica dictamen N° 6.545, de 2005).

Es cuanto corresponde indicar al tenor de la presentación del rubro.

Transcribese al interesado.

Saluda atentamente a Ud.

MANUEL CERDA SEPULVEDA
ABOGADO
Contralor Regional del Bio-Bio
Contraloría General de la República