



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

Ref. 168.186/11

**INFORME N° 6, DE 2012, SOBRE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL EN LA
MUNICIPALIDAD DE LA SERENA.**

LA SERENA, 16 MAR. 2012

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional el diputado don Mario Bertolino Rendic, solicitando una investigación en relación con el proyecto "Construcción Centro Comunitario Población 17 de Septiembre, Comuna de La Serena", administrado y ejecutado por la Municipalidad de La Serena.

Antecedentes.

Mediante oficio N° 2.844, de 6 de abril de 2011, del Primer Vicepresidente de la Cámara de Diputados, se ha requerido, a instancias del diputado don Mario Bertolino Rendic, investigar e informar respecto de diversos aspectos del proyecto de construcción del "Centro Comunitario 17 de Septiembre", ubicado en el sector de La Antena, población 17 de Septiembre comuna de La Serena, colindante al parque 18 de Septiembre; proyecto realizado en el marco del programa "Quiero Mi Barrio". En el mencionado oficio se solicita informar respecto de los siguientes aspectos:

- Estado de avance de las obras, indicando cuando debió estar terminado el proyecto.
- Valor de la inversión.
- Empresa que se adjudicó la licitación y socios que la conforman.
- Monto de los dineros entregados a la empresa.
- Estado financiero actual de la empresa adjudicataria.
- Motivo del abandono de las obras.
- Existencia de boletas de garantía para respaldar el cumplimiento.
- Existencia de licitaciones posteriores para la misma obra.
- Existencia de cuidador
- Organismo encargado de certificar el avance de las obras.

AL SEÑOR
GUSTAVO JORDÁN ASTABURUAGA
CONTRALOR REGIONAL DE COQUIMBO
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

Metodología.

El examen se realizó de acuerdo con las normas y procedimientos de control aceptadas por esta Contraloría General, incluyendo entrevistas, indagaciones, visitas a terreno, análisis de la documentación de respaldo y la aplicación de otras técnicas de investigación, en la medida que se consideraron necesarias.

Por otra parte, mediante oficio N° 4.192, de 18 de octubre de 2011, en el marco de la auditoría integral aleatoria practicada a ese municipio, fue puesto en conocimiento de la autoridad edilicia el preinforme N° 61, que incluía las observaciones establecidas respecto del mencionado proyecto. Los alcances y precisiones de esa entidad edilicia fueron puestos en conocimiento de este Organismo de Control mediante oficios N° 4.819 y 5.041, de 8 y 22 de noviembre de 2011.

Análisis.

Es preciso señalar que la materia denunciada fue examinada en la auditoría integral aleatoria ya mencionada, realizada en la Municipalidad de La Serena durante el año 2011, cuyos resultados son los siguientes:

1. Desarrollo Inicial del Proyecto.

La Municipalidad de La Serena suscribió, el 8 de octubre de 2008, con el Servicio de Vivienda y Urbanización y la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, un convenio para desarrollar la obra denominada Construcción Centro Comunitario, correspondiente al Programa de Recuperación de Barrios, en lo que interesa, relacionado con la población "17 de Septiembre". Para dichos efectos, se estableció un marco presupuestario de \$ 330.000.000. La citada corporación edilicia, aprobó dicho acuerdo mediante el decreto alcaldicio N° 4.118, de 6 de noviembre de 2008.

El contrato consistió en la construcción de una sede cultural, ubicada en el sector de La Antena, comuna de La Serena, cuya superficie a construir alcanzaba a 613,81 m², comprendiendo en sus dependencias, entre otras, una sede juvenil, un espacio multiuso, una cocina y una despensa.

Igualmente, consideraba las instalaciones completas de agua potable, alcantarillado y electricidad.

La autoridad comunal, mediante decreto N° 4.737, de 24 de diciembre de 2008, aprobó las bases administrativas, las especificaciones técnicas y los planos, que permitirían edificar esa obra, a la vez de disponer el llamado a licitación pertinente, denominándolo, "Construcción Centro Comunitario Población 17 de Septiembre, Segundo Proceso".

Resuelto el concurso, mediante decreto municipal N° 201 de 2009 se adjudicó la construcción a la empresa P&V



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

Ahora bien, en el punto N° 4 del decreto mencionado en el párrafo precedente, se estableció que el plazo de ejecución de los trabajos sería de 240 días corridos, contados a partir de la fecha de entrega del terreno, formalidad que se cumplió el 27 de febrero de 2009 y por cuya razón las obras debieron estar terminadas el 25 de octubre del mismo año.

Sin embargo, la empresa ejecutante formuló una primera solicitud de ampliación de plazo, con fecha 20 de octubre, autorizándose una extensión del plazo original de 55 días corridos, de manera que la nueva fecha de término de los trabajos, quedó fijada para el 19 de diciembre de 2009.

Posteriormente, con fecha 18 de diciembre de ese mismo año, la empresa constructora solicitó una nueva ampliación de plazo por un período de 41 días corridos, petición que fue rechazada debido al incumplimiento en la prórroga de la boleta de garantía, según se expuso en el oficio N° 05-007, de 4 de enero de 2010, de la Asesoría Jurídica Municipal, dirigido a don José Manuel Peralta León, en su calidad de Secretario Comunal de Planificación. Por tanto, se mantuvo inalterable como fecha de término de los trabajos, el 19 de diciembre de ese año.

Considerando lo ya expuesto, la municipalidad, mediante el decreto alcaldicio N° 557, de 9 de febrero de 2010, le aplicó al contratista una multa por atraso en la entrega de las obras, correspondiente a \$ 1.650.000 diarios, lo que calculado al 11 de febrero, plazo en que presentó su reclamo, comprendió 53 días, alcanzando la sanción la suma de \$ 87.450.000.

Para la dictación del referido decreto, la entidad edilicia tuvo en consideración lo concluido en el informe jurídico citado en el párrafo precedente y en el oficio N° 363, de 26 de enero de 2010, en cuanto en éstos no se aceptaron las razones invocadas para fundar una ampliación de plazo de 72 días solicitada, que prorrogaba la fecha de término hasta el 1° de marzo de 2010.

La empresa afectada, en conocimiento de la dictación del decreto N° 557, de 9 de febrero de 2010 presentó un reclamo de ilegalidad, el que fue acogido por la Municipalidad de La Serena, procediéndose a la dictación del decreto N° 772, de 23 de febrero de 2010, que dispuso dejar sin efecto las multas aplicadas por el citado decreto N° 557, atendiendo entonces las razones expuestas por el contratista, basadas en que la demora en la entrega de la obra se debía principalmente a los errores que contenían los planos, corregidos por el mandante sólo en enero de 2010. El mismo decreto le otorgó un nuevo plazo para entregar los trabajos, lo que debía ocurrir el 1° de marzo de ese año.

Ahora bien, se debe indicar que para resolver el recurso de ilegalidad, el Alcalde de la Municipalidad de La Serena tuvo a la vista el informe del inspector técnico de la obra, quien reconoció que fue responsabilidad del municipio el atraso en que incurrió el contratista, al no haberse proporcionado oportunamente los antecedentes técnicos requeridos.

En atención a las posibles responsabilidades administrativas en que pudiesen haber incurrido los profesionales de la SECPLAC



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

No obstante los aumentos de plazos concedidos, el contratista abandonó la construcción, situación advertida y representada por la inspección técnica en el libro de obras con fecha 10 de abril de 2010, oportunidad en que recomendó que se pusiere término al contrato, notificando esa decisión al representante legal de la empresa, mediante oficios N° s 2.159 y 2.223, de 29 de abril y 6 de mayo de 2010. Sobre las razones de tal abandono, esa municipalidad no obtuvo antecedentes que justificaran tal decisión.

De acuerdo con lo anterior, la corporación formalizó el término del contrato suscrito con la empresa P&V Construcciones Ltda., mediante decreto N° 1.985, de 24 de mayo de 2010, estableciendo, además, que se debían aplicar las sanciones contempladas en las bases, sin indicar eso sí, el monto de las mismas.

A la fecha de emisión del decreto de término anticipado del contrato, el avance financiero ascendía a \$263.199.476, hasta el estado de pago N° 15 del 14 de abril de 2010.

En otro orden de consideraciones, desde que el contratista abandonó la mencionada obra, por diversas razones esta permaneció sin resguardo y sin que la empresa hubiere hecho entrega de las llaves del recinto sino hasta el 7 de junio de 2010.

La recepción única de los trabajos se efectuó el 10 de agosto de ese año, por una comisión designada al efecto, la que determinó un avance físico, al 24 de mayo de 2010, fecha en que se decretó el término anticipado del contrato, del 82%. Información contenida en la "Minuta Técnica", entregada por el Servicio.

Por otra parte, para caucionar el fiel cumplimiento del contrato, la empresa había presentado la boleta de garantía N° 136.388 del Banco Santander Santiago, tomada el 25 de febrero de 2009, con vencimiento al 30 de noviembre de 2010, por un monto de \$16.500.000, correspondiente al 5% del valor del contrato, conforme lo solicitaba el punto 9 de las bases administrativas, caución que fue renovada mediante la presentación de la boleta N° 0145349, del mismo banco, de idéntico valor, cuyo vencimiento era el 5 de abril de 2011.

Mediante el oficio N° 412/03 de 19 de abril de 2010, la SECPLAC solicitó al Director de Finanzas de la Municipalidad de La Serena cobrar la boleta de garantía N° 0145349, considerando que el municipio procedería a dar término al contrato debido al incumplimiento por parte de la empresa.

Es así que la mencionada boleta fue cobrada el 30 de junio de 2010, cuyo valor fue depositado en cuenta corriente, pero no registrada en la contabilidad municipal, argumentando para ello no haber recibido instrucciones acerca de la imputación de esos fondos.

Ahora bien, pese a que el decreto N° 1.985,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

Sobre el particular la entidad edilicia informó que, dado el abandono de la obra, fue necesario esperar el término del nuevo contrato, como única forma de tener certeza de las obras efectivamente ejecutadas y las que quedaron inconclusas. A partir de la nueva recepción provisoria, se tuvo certeza de que no se habían construido partidas o cubicaciones no consultadas en el contrato, ni tampoco se había presentado la necesidad de rehacer obras mal ejecutadas, razón por la que se estaba en condiciones de realizar la liquidación efectiva y de oficiar a la Asesoría Jurídica Municipal, para que adoptare las acciones legales que correspondía.

Es preciso señalar, además que, previo a la licitación del segundo contrato, se valorizaron las obras faltantes.

En otro orden de consideraciones, en cuanto a la instrucción del sumario señalado con anterioridad, es preciso manifestar que el fiscal nombrado presentó su renuncia voluntaria a la municipalidad, por lo que mediante decreto N° 2.272, de 10 de junio de 2010, se nombró como nuevo fiscal a don Mario Aliaga Ramírez.

Al respecto, el citado fiscal informó a esta Contraloría Regional, que solicitó al alcalde la designación de otro instructor para el proceso, toda vez que los hechos involucran la responsabilidad de funcionarios jerárquicamente superiores a él. Sobre el particular, es preciso indicar que ha transcurrido un año desde su designación, sin que al efecto se hayan efectuado diligencias para concluir el proceso, situación que contraviene el artículo 141 de la ley N° 18.883, según el cual, vencidos los plazos de instrucción de un sumario y no estando afinado, el alcalde deberá revisarlo, adoptar las medidas tendientes a agilizarlo y determinar la responsabilidad del fiscal.

Asimismo, es útil precisar que en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 inciso final de la ley N° 18.695, Orgánica de Municipalidades a la Unidad de Asesoría Jurídica le corresponde efectuar las investigaciones y sumarios administrativos ordenados por el alcalde y si ello no fuere posible, debe mantener la supervigilancia de la unidad municipal que los instruya, lo que en la especie no consta (aplica dictámenes N°s. 1.679, de 2000 y 43.706, de 2004, de la Contraloría General de la República).

Por último, es necesario indicar que el municipio informó que durante el tiempo en que la obra estuvo sin ejecución, había contratado un sereno las 24 horas del día, no obstante no acreditó tal situación.

2. Gestión de Recursos con el SERVIU, para dar Término a la Construcción del Proyecto.

A raíz del término anticipado del contrato, teniendo como causal el atraso sustantivo de las obras y posterior abandono de los trabajos por parte de la empresa contratista, es que el municipio decidió, en el mes de julio de 2010, gestionar recursos para terminar las obras.

Mediante decreto N° 3.930, de 8 de octubre de 2010, llamó a licitación pública para la conclusión de las obras del mencionado centro comunitario, sin embargo, las propuestas fueron declaradas fuera de bases,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

CONTROL EXTERNO

Con fecha 6 de enero de 2011, mediante el decreto N° 18, se realizó un nuevo llamado a licitación, adjudicando la obra a la Sociedad Construcciones Erices y Toro Limitada, por decreto N° 1.230, de 4 de marzo de 2011, por un valor de \$ 171.736.806, otorgando un plazo para la ejecución de los trabajos de 120 días corridos, contados desde el 21 de marzo de 2011, fecha de entrega del terreno, siendo en consecuencia la fecha de término el 19 de julio de ese año.

El contrato efectuado para la etapa de término de las obras, contempló además las modificaciones necesarias para la habilitación del CECOF (Centro Comunitario de Atención Familiar) comuna de La Serena.

3. Observaciones Técnicas y Administrativas del Proyecto.

En cuanto a la fiscalización en terreno, efectuada en mayo de 2011 de las obras del proyecto, este Organismo de Control detectó las siguientes deficiencias:

- Instalación de barandas que no cumplieran con lo dispuesto en el artículo 4.2.7 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, observación que, según indica el municipio, sería puesta en conocimiento de la Dirección de Obras Municipales y revisor independiente, con el fin de instar a su pronta solución.
- Existencia de elementos estructurales con presencia de nidos y de áridos de un tamaño inadecuado. Asimismo presenta enfierradura sin recubrimientos y en evidente estado de oxidación.
- Deficiencias en la instalación de faenas, en cuanto al equipamiento del comedor destinado a los trabajadores de la obra, incluyendo la falta de lavaplatos y de un sistema de refrigeración para la conservación de los alimentos, incumpliendo de este modo, el artículo 28 del decreto supremo N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud.
- Algunos trabajadores presentes en la obra no utilizaban elementos de protección, tales como zapatos de seguridad, casco y otros, acorde al trabajo desarrollado, tales como antiparras, tapones auditivos y guantes. A su vez, el desarrollo del trabajo se efectuaba sin resguardos de seguridad adecuados para los trabajadores. Tal es el caso de andamios armados en base a un tablón, sin una sujeción apropiada, obreros sin uso de arnés, y a una cercana distancia de aquellos, que desarrollaban labores de soldadura.
- Se constató la existencia de excavaciones sin la debida señalización y protección de las mismas. Asimismo, en una de ellas el material extraído se acopió al borde de ésta, lo que podría haber provocado desplazamientos de material, afectando la pendiente de la excavación. Igualmente, se constató que en dicho sector se encontraban escombros y basura.
- El cemento utilizado en la obra era acopiado sin seguir las instrucciones entregadas por el fabricante. En efecto, alrededor



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

- En el libro de obras, en el folio N° 2, de 21 de marzo de 2011, se consignó la fecha de inicio de las obras correspondientes a la etapa de término del contrato, coincidente con la fecha de entrega de terreno, constatándose que a partir de esa fecha no hay registros pese, a que había transcurrido más de un 50% del plazo establecido para la ejecución de la obra.

- Sobre el particular, este Organismo de Control insistió que, de acuerdo a la normativa vigente, el libro de obras es el medio de comunicación formal establecido, sin perjuicio que existan otros libros de comunicaciones, tal como en su oportunidad informó el municipio.

4. Empresa que se adjudicó originalmente la licitación y socios que la conforman.

En lo que se refiere a la integración de la sociedad correspondiente a la empresa P&V Construcciones Ltda., la información pública contenida en las bases de datos de DICOM y el Diario Oficial de Chile, dan cuenta que inicialmente ésta había estado integrada por don Daniel Pulgar Gómez y don Rubén Valverde González, siendo el primero de ellos reemplazado en el año 2001, por doña Verónica Miqueles Vásquez, cónyuge del segundo, constitución que se mantuvo hasta el año 2008, en que figuran los últimos antecedentes a los que se tuvo acceso.

Conclusiones.

Atendidas las consideraciones expuestas, es posible concluir lo siguiente:

1. La obra fue desarrollada parcialmente por la empresa P & V Construcciones Ltda., que abandonó el proyecto cuando tenía un avance de un 82%, de acuerdo a lo señalado por una comisión evaluadora de la municipalidad. Respecto de los pagos efectuados a la mencionada empresa, estos ascendieron a \$ 263.199.476, hasta el estado de pago N° 15, de 14 de abril de 2010.

En razón del abandono de las obras por parte de la empresa P & V Construcciones Ltda., la Municipalidad de La Serena, procedió a poner fin al contrato, haciendo efectiva boletas de garantía por un monto de \$ 16.500.000.-

En tanto, por decreto N° 1.230, de 4 de marzo de 2011 se adjudicó el término del proyecto, a la empresa Sociedad Construcciones Erices y Toro Limitada por un monto de \$ 171.736.806, otorgando un plazo para la ejecución de los trabajos de 120 días corridos, contados desde el 21 de marzo de 2011. Al término de la auditoría integral, efectuada por esta Contraloría en la Municipalidad de La Serena, el proyecto no estaba concluido.

2. Pese a que la municipalidad declaró terminado el contrato, e indica que se deben aplicar todas las sanciones establecidas en las bases y no obstante el abandono de las obras por parte del contratista, no



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

De todo aquello deberá informar oportunamente a esta Contraloría Regional a más tardar el 30 de junio de 2012.

3. Respecto del abandono de la obra por parte de la empresa P & V Construcciones Ltda., esta Contraloría no obtuvo los antecedentes que acreditaran las razones por las cuales esa empresa adoptó tal medida.

4. En lo referente a la contratación, es necesario indicar que el municipio informó que durante el tiempo en que la obra estuvo sin ejecución, había contratado un sereno las 24 horas del día, no obstante no acreditó tal situación.

5. En relación al mencionado proyecto, corresponde precisar que la entidad edilicia, por intermedio del inspector técnico debe velar por una ejecución de las obras ajustada a la normativa aplicable, tal como lo disponen las bases administrativas de la licitación y el artículo 1.1.2., capítulo 1, de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Junto a las conclusiones anteriores y de acuerdo a lo señalado en la auditoría integral aleatoria efectuada durante el año 2011 a la Municipalidad de La Serena, esta entidad edilicia deberá:

a. Informar a este Organismo Contralor el estado actual en que se encuentra el sumario ordenado mediante decreto N° 772, de 23 de febrero de 2010 y que dice relación con la responsabilidad en el retraso en las obras relativas al Centro Comunitario 17 de Septiembre, proceso que, además, deberá comprender el abandono de la obra, por parte de la empresa P & V Construcciones Ltda., sin que ello fuera oportunamente advertido por el personal municipal a cargo de los trabajos.

b. Exigir al contratista a cargo de la terminación de la obra, efectuar las reparaciones y/o correcciones que se demandan en el citado Informe de Auditoría N° 61/2011, en particular aquellas relacionadas con barandas fuera de norma, presencia de nidos y enfierraduras oxidadas y sin recubrimiento. Asimismo, el proceso de reparación debe ser debidamente aprobado por un profesional competente.

c. Adoptar medidas para que en las obras municipales, se de cumplimiento a las condiciones mínimas establecidas, por la normativa vigente, respecto de la instalación de faenas y que los trabajadores cuenten y usen adecuadamente los elementos de seguridad estipulados.

d. Mantener, para cada contrato, un libro de obras, completado según lo dispuesto por la normativa vigente, debiendo el mismo ser firmado por el personal que tenga las atribuciones para ello.

e. Valorizar la partida instalación de faenas, para la conclusión de las obras del centro comunitario, efectuada por la Sociedad Construcciones Erices y Toro



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

El cumplimiento de las observaciones formuladas al respecto por esta Entidad de Control serán fiscalizadas a través del correspondiente informe de seguimiento del Informe Final de Auditoría N° 61/2011, de 2011, tarea que está planificada de ejecutar en el segundo semestre del presente año y cuyo resultado será publicado oportunamente en la página web Institucional.

1

Saluda atentamente a Ud.



Geanina Pérez Valencia
Jefe de Control Externo