

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Unidad de Infraestructura y Regulación

Informe Final
Municipalidad de La Serena
Región de Coquimbo



Fecha : Septiembre de 2009
Nº Informe : 7/2009



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

RSC/rsc
UIR. N° 132

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.


OFICIO N° 3510 /

LA SERENA, 15 SET. 2009

Adjunto, para su conocimiento, un ejemplar del Informe Final N° 7, de 2009, del contrato "Construcción Parque Alemania, Sector Las Compañías, Comuna de La Serena", que contiene el resultado de la fiscalización que se practicara a dicho contrato.

Sobre el particular y en tenor las conclusiones del citado informe, corresponde que la Municipalidad de La Serena, disponga instruir un proceso sumarial, con la finalidad de determinar las posibles responsabilidades administrativas de quienes por acción u omisión permitieron la ocurrencia de los hechos descritos.

Saluda atentamente a Ud.,


LUIS REBOLLEDO GARCÉS
Contralor Regional de Coquimbo
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

AL SEÑOR
ALCALDE MUNICIPALIDAD DE LA SERENA
PRESENTE

8



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

RSC/rsc
UIR. N° 134


REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

OFICIO N° 3511 /

LA SERENA, 15 SET. 2009

Adjunto, para su conocimiento, un ejemplar del Informe Final N° 7, de 2009, del contrato "Construcción Parque Alemania, Sector Las Compañías, Comuna de La Serena", que contiene el resultado de la fiscalización que se practicara a dicho contrato, con el fin que sea comunicado al Concejo Municipal, en la primera sesión que tenga lugar después de la recepción del presente oficio, de lo cual se solicita informar a esta Contraloría Regional de Coquimbo.

Saluda atentamente a Ud.,


LUIS REBOLLEDO GARCÉS
Contralor Regional de Coquimbo
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

A LA SEÑORA
SECRETARIA MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE LA SERENA
PRESENTE

6



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

RSC/rsc

**INFORME FINAL N° 7 DE 2009, SOBRE
OBRA DE LA MUNICIPALIDAD DE LA
SERENA.**

LA SERENA, 15 SEPT. 2009

En cumplimiento del programa anual de fiscalización de ejecución de obras de la Contraloría Regional de Coquimbo, se ha procedido a efectuar el control de la obra "Construcción Parque Alemania, Sector Las Compañías, Comuna de La Serena", de la Municipalidad de La Serena.

OBJETIVO

La fiscalización tuvo por finalidad comprobar en terreno, que la obra se ejecute conforme a la normativa general y específica vigente aplicable al contrato, el correcto uso de los recursos fiscales asignados para tal efecto, verificar la concordancia entre los pagos aprobados y el avance físico real y el comportamiento de la inspección fiscal.

METODOLOGÍA

La revisión se desarrolló en conformidad con los principios, normas y procedimientos aprobados por la Contraloría General de la República, incluyendo, por consiguiente, comprobaciones selectivas de registros y documentos que respaldan las operaciones y pruebas de terreno, así como otros procedimientos que se estimó necesario aplicar de acuerdo con las circunstancias.

UNIVERSO Y MUESTRA

El monto del contrato suscrito entre la Municipalidad de La Serena y la empresa constructora Ingeniería y Construcción Apoquindo Limitada, asciende a \$ 2.212.610.287.-. La fiscalización efectuada consideró la revisión del monto de \$ 663.783.086.-, equivalente al 30% del total contratado y que representa el avance físico de la obra a la fecha del examen.

**AL SEÑOR
LUIS REBOLLEDO GARCÉS
CONTRALOR REGIONAL DE COQUIMBO
PRESENTE**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Mediante el oficio N° 2.592, de 2009, esta Contraloría Regional remitió a la Municipalidad de La Serena, el preinforme de observaciones N° 7, elaborado sobre la fiscalización de la obra, con la finalidad que tomara conocimiento e informara sobre las situaciones detectadas. Por el oficio N° 3.556, del año en curso, el municipio dio respuesta a las observaciones formuladas, las que han sido consideradas en este informe final.

ANTECEDENTES GENERALES

La obra "Construcción Parque Alemania, Sector Las Compañías, Comuna de La Serena", fue adjudicada por licitación pública a la empresa constructora Ingeniería y Construcción Apoquindo Limitada, por el monto de \$ 2.212.610.287.-, mediante el decreto N° 576, de 10 de febrero de 2009, de la Municipalidad de La Serena, que actúa como unidad técnica del contrato, financiado con recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

El contrato suscrito el 13 de febrero de 2009 fue aprobado mediante el decreto alcaldicio N° 674, de misma fecha, del citado municipio.

El inspector técnico de la obra, designado por decreto alcaldicio N° 576, de 10 de febrero de 2009, de la Municipalidad de La Serena, es don Marcelo Cortés-Monroy Garay, arquitecto. Como asesoría a la inspección fiscal se contrató, mediante el decreto alcaldicio N° 1.318, de 3 de abril del presente año, a don Rodrigo Pizarro Rojas, de profesión ingeniero constructor, quien realiza sus labores en dependencias municipales.

El plazo de ejecución del contrato es de 300 días corridos y su inicio fue el 17 de febrero de 2009, fecha en que se entregó el terreno al contratista; en consecuencia, la fecha de término es el 14 de diciembre del año en curso.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

La obra comprende una superficie total de 90.480 metros cuadrados de terreno a intervenir. Actualmente, cuenta con plazas de barrio con implementación mínima y canchas de tierra en mal estado. El proyecto contempla un paseo peatonal de, aproximadamente, 700 metros de longitud, que se desarrolla a lo largo y en torno de la avenida Alemania, entre Isidoro Campaña y las faldas del cerro en que se emplaza el Loteo N° 2; considera, además, la construcción de una cancha de fútbol, dos multicanchas, una plaza para eventos culturales, piscina, juegos infantiles, un skatepark y un centro comunitario.

6



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO Y SUS BASES

ASPECTO TÉCNICO

La visita a terreno se efectuó el 29 de mayo del presente año, constatándose que trabajaban 94 personas en faenas de colocación y compactación de base estabilizada, ejecución de muros de mampostería, hormigonado de radier de piscina, construcción de muros de albañilería del centro comunitario, con un avance físico, aproximado, de un 30%, en concordancia con el programa de trabajo, que forma parte de las bases.

En relación con el hormigón de los cimientos del centro comunitario, el numeral 4.2.6 de las especificaciones técnicas señala que debe poseer un aditivo hidrófugo tipo "sika 1" o calidad técnica superior. Sin embargo, según lo comprobado en la guías de hormigón, dicho aditivo no fue incorporado al concreto.

Señala el municipio, en su respuesta, que el aditivo se incorporó en forma separada al hormigón, adjuntando sólo una guía de despacho de una casa comercial, por la compra del aditivo.

No se da por superada la observación, debido a que el documento proporcionado no constituye, bajo ningún término, un instrumento verificador de la incorporación de dicho aditivo al hormigón.

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 6.5 de la Norma Chilena Oficial NCh 170, indica que los aditivos a utilizar en obra deben tener un certificado de calidad, extendido por un laboratorio oficial. Asimismo, el anexo C, de la citada norma considera los aditivos solubles como parte del agua de amasado, por lo que su incorporación, posterior a la dosificación realizada por la planta proveedora del concreto, merece un análisis técnico más profundo para determinar la cantidad exacta de aditivo a incorporar en faena, con la finalidad de no alterar la resistencia especificada.

En el numeral 2.8 de las especificaciones técnicas de la piscina del proyecto, se establece que el hormigón a utilizar es del tipo H20-20-90-08, el que debe tener una dosificación previa para su elaboración. Para asegurar el recubrimiento de las armaduras se consultan separadores plásticos y se debe extraer una muestra para ensaye cada 10 metros cúbicos de hormigón, sin embargo, al momento de la fiscalización, el hormigón era confeccionado en obra sin la citada dosificación; se comprobó, además, la carencia de separadores de plástico tipo "torreta" en la losa en ejecución y la falta de extracción de muestras para ensayes de resistencia, la que debió haber sido al menos una, ya que la losa en ejecución arroja 14,4 metros cúbicos de concreto, según la cubicación geométrica.

En su respuesta, el municipio indica que, para el proyecto de la piscina de la obra, se utilizaron separadores de hormigón elaborados in-situ y que, además, la empresa contratista tomó muestras de hormigón, adjuntando copia de la boleta de ensayo N° 010762, de 30 de julio del año en curso, emitida por el laboratorio Invecc.

①



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

En virtud de lo expuesto, no se da por superada la observación, puesto que el ente edilicio no responde por la inexistencia de la dosificación exigida en las especificaciones técnicas. Además, de acuerdo con lo comprobado por este Organismo de Control, la losa de la piscina era construida sin separadores de ningún tipo. Cabe señalar, también, que la mencionada boleta de ensayo corresponde a una toma de muestra de hormigón fresco, realizada 62 días después de la fiscalización, demostrando una evidente contradicción con la respuesta del municipio. Cabe agregar que, el documento de respaldo proporcionado sólo indica que fue tomada la muestra de hormigón y no su resultado.

Se observa un incumplimiento del numeral 1.4 de las especificaciones técnicas, el que señala que el letrero indicativo de la obra debe ser instalado a dos metros de altura desde su base y arriostrado para resistir el empuje del viento, no obstante, dicho letrero se encuentra instalado, aproximadamente, a un metro de altura.

Sobre el particular, el municipio señala que solicitó elevar el letrero indicativo, lo que en la actualidad ya se encuentra regularizado. En razón de lo anterior, procede salvar la objeción formulada.

ASPECTO ADMINISTRATIVO

A la fecha de la presente fiscalización, la obra no contaba con el permiso de edificación correspondiente, vulnerando el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y el artículo 5.1.1, de la respectiva Ordenanza.

Indica el municipio, en su respuesta que la demora en el ingreso de los antecedentes a la Dirección de Obras, se debe a modificaciones introducidas en los planos de arquitectura, por lo que la tramitación comenzaría el 3 de agosto del presente año.

Al respecto, corresponde mantener lo observado, toda vez que el permiso de edificación debe ser gestionado al inicio de la obra, haciendo presente que las modificaciones del proyecto se pueden realizar con el permiso en vigencia y ser regularizadas antes de solicitar la recepción de la Dirección de Obras.

Las bases, en el numeral 13.10, establecen que el contratista sólo puede subcontratar partidas de la obra, previa autorización, por escrito, de la municipalidad, en cuyo caso el subcontratista debe entregar una boleta de garantía extendida en favor del municipio, con una vigencia equivalente al tiempo de ejecución de las obras más seis meses.

Revisados los antecedentes del contrato, se comprobó que en la obra laboran los siguientes subcontratistas.

9.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Nombre subcontrato	Actividad	Fecha ingreso obra
Constructora Valle de Elqui Ltda.	Instalación de soleras	09-03-09
Empresa Arimac Ltda.	Base estabilizada	01-04-09
Nilo Salazar Cifuentes	Instalaciones eléctricas	01-04-09
Tamil E.I.R.L.	Estructuras metálicas	04-05-09
Hidromalig E.I.R.L.	Instalaciones sanitarias	01-04-09
Sociedad Constructora San Cristóbal Ltda.	Mobiliario urbano	23-03-09
Edgardo Cruces Guzmán	Muro de contención	01-04-09
Imperbas	Multicanchas	04-05-09
Construcciones Vipal Ltda.	Instalación de baldosas	18-05-09

Al respecto, no existe la respectiva autorización municipal por escrito y la vigencia de la boleta citada consta hasta el 12 de marzo de 2010, en circunstancias que debiera ser hasta el 12 de junio de ese año.

Cabe mencionar que la empresa contratista entregó a la municipalidad una boleta de garantía para caucionar el pago de remuneraciones y cotizaciones previsionales de todos los subcontratos de la obra, no obstante que corresponde a cada subcontratista entregarla, incumpliendo así el citado numeral.

Por otra parte, la mencionada boleta de garantía debe ser entregada por el subcontratista antes de comenzar la ejecución de las obras, sin embargo, fue emitida el 15 de mayo del año en curso, es decir, más de dos meses después del ingreso del primer subcontratista a la obra.

Lo anteriormente señalado, constituye causal de incumplimiento del contrato, siendo motivo del término anticipado del mismo, acto no gestionado por el inspector fiscal.

En su contestación la entidad fiscalizada indica que, a fines de abril del año en curso, mediante anotación en el libro de obras, se autorizó que la empresa contratista presentara una boleta de garantía que resguardara los subcontratos aprobados por la inspección técnica y, además, que el monto de dicha boleta fue calculado por el departamento jurídico del municipio.

En virtud de lo expuesto, corresponde mantener lo observado, puesto que el inspector fiscal no se encuentra facultado para realizar modificaciones a las bases administrativas del proyecto. Respecto del plazo de la boleta de garantía, el municipio no se pronuncia.

El contrato suscrito entre la municipalidad y el asesor a la inspección fiscal estipula en el numeral 5, que este último debe entregar informes semanales de avance de obras al inspector, los que, sin embargo, no fueron proporcionados respecto de las semanas del 2, 9 y 16 de marzo y 13 de abril del año en curso. De acuerdo con lo indicado en el numeral antes indicado, la municipalidad está facultada para dar término al contrato de inmediato, sin indemnización alguna, con el solo mérito del informe del inspector fiscal, situación que no consta hubiera sido sancionada.

0



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Sobre la materia, la Municipalidad de La Serena ha respondido que el contrato suscrito con el asesor de la inspección fiscal entró en vigencia el 3 de abril de 2009, justificando el informe faltante de la semana del 13 de abril del año en curso, con labores de revisión de estados de pago y cubicaciones, en dependencias municipales.

Al respecto, se da por superada la observación, haciendo presente que el municipio debe, igualmente, exigir el informe semanal al asesor, independiente de las labores realizadas.

ASPECTO FINANCIERO

A la fecha de la fiscalización, se han cursado tres estados de pago, por el monto total acumulado de \$ 601.535.978.-, cifra que representa un avance financiero del 27%, porcentaje menor al 30% de avance físico de la obra, a esa misma data.

El artículo 43 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que reestructura y fija las funciones de la Dirección del Trabajo y el numeral 24 de las bases administrativas particulares disponen que, para la aprobación de los estados de pago, el contratista debe presentar un certificado de cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales emitido por la Dirección del Trabajo. En relación con los estados de pago cursados se tiene la siguiente información.

Estado de pago. N°	Estado de pago fecha emisión	Estado de pago fecha aprobación	Fecha emisión certificados	Desfase (días)
1	13-03- 2009	13-03-2009	19-03-2009	6
2	15-04-2009	17-04-2009	21-04-2009	4
3	15-05-2009	18-05-2009	19-05-2009	1

Por consiguiente, todos los estados de pago fueron aprobados vulnerando el artículo 43 del citado decreto con fuerza de ley N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el numeral 24 de las bases administrativas particulares.

En su respuesta, el municipio indica que la aprobación de los estados de pago sin contar con el certificado de cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales emitido por la Dirección del Trabajo, se realiza para agilizar el movimiento de los dineros desde el Gobierno Regional de Coquimbo y no desfasar los montos al mes siguiente.

Al respecto, se mantiene la observación, debido a que tanto la normativa vigente como las bases administrativas del proyecto, son explícitos en señalar que, para la aprobación de los estados de pago, el contratista debe presentar los certificados antes descritos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

El mismo numeral 24 de las bases administrativas señala que los estados de pago deben ser cursados acorde con los respectivos avances físicos de la obra y/o recepción de especies. Sobre el particular, se determinó que los pagos no se ajustaban a dichos requerimientos, atendido que las partidas globales deben ser pagadas una vez ejecutado totalmente el ítem, situación en la que se verificó se encontraban las siguientes partidas.

En el estado de pago N° 3, aprobado el 18 de mayo de 2009, se pagaron 90 metros cúbicos de hormigón, correspondientes al ítem multicanchas, en circunstancias que el día de la fiscalización, 29 de mayo de 2009, sólo se habían ejecutado 58 metros cúbicos, todo lo cual implicó el pago de \$ 2.145.398.-, en forma anticipada.

Al respecto, la entidad señala que, dado que la obra fue contratada bajo el régimen de suma alzada, el avance físico se mide respecto del avance proporcional de la misma, por lo que la unidad de medida de la partida es porcentual.

Corresponde mantener la observación, puesto que el avance físico de la partida, comprobado por este Organismo de Control el día de la fiscalización, era inferior a lo aprobado en el estado de pago, constituyendo un pago anticipado en relación con el avance porcentual citado por el municipio.

Igualmente, en el aludido estado de pago, se dio curso a la cancelación de 230 metros lineales de cerchas consideradas en el ítem de cubiertas, por un monto de \$ 3.693.800.-, comprobándose en terreno que no existen cerchas instaladas en la obra. Cabe mencionar que, al momento de la fiscalización, los muros y cadenas del centro comunitario, en que se asientan dichos elementos, ni siquiera se encontraban terminados, en tanto que las cerchas sólo estaban en etapa de confección, dentro de la instalación de faenas.

En relación con el equipamiento deportivo, en el citado estado de pago N° 3, se aprobó el pago del 50% de los costos de basquetbol, de los arcos de fútbol, de los arcos de minifútbol y del soporte de la red de voleibol, sin embargo, en la obra no está instalado ninguno de los implementos antes citados, cancelándose en forma anticipada \$ 2.241.225.-. Estos elementos sólo estaban en proceso de fabricación en las mismas dependencias de la obra.

En su respuesta, la municipalidad indica que el pago anticipado de las estructuras metálicas se realiza a solicitud del contratista, a fin de cancelar un porcentaje de suministros de las partidas confeccionadas en terreno.

No se da por superada la observación, debido a que las bases no establecen el pago de anticipos por concepto de suministros.

8



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

CONCLUSIONES

1.- La Municipalidad de La Serena vulneró las especificaciones técnicas en los numerales N°s 4.2.6, debido a que no se utilizó hormigón con hidrófugo para los cimientos del centro comunitario, bajo condiciones técnicas controladas y el 2.8, en cuanto a la confección en obra del hormigón sin la dosificación requerida, sin los separadores para hormigón solicitados y sin la extracción de muestras exigida.

Asimismo, la entidad edilicia transgredió lo dispuesto en el artículo 43 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que dispone la reestructuración y fija las funciones de la Dirección del Trabajo y el numeral 24 de las bases administrativas particulares, debido a que aprobó la cancelación de los estados de pago sin contar con los certificados de cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales emitidos por la mencionada Dirección del Trabajo.

2.- A la fecha de la fiscalización, se detectó la entrega de anticipos de dinero por partidas de obras no ejecutadas, contraviniendo lo estipulado el numeral 24 de las bases administrativas del proyecto. En consideración a lo indicado, la municipalidad deberá solicitar la restitución de los fondos pagados en las condiciones expuestas, monto que asciende a \$ 8.079.653.-, de lo cual deberá informar documentadamente a esta Contraloría Regional y cuya efectividad será verificada en próxima fiscalización de seguimiento.

3.- No se dio cumplimiento al artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y al artículo 5.1.1, de su Ordenanza, dado que la obra no cuenta con el permiso de edificación.

4.- Se infringió el numeral 13.10 de las bases administrativas, puesto que el servicio aceptó una boleta bancaria para garantizar el pago de remuneraciones y cotizaciones previsionales de los subcontratistas; fuera de los términos establecidos por el numeral antes descrito de las bases. En atención a lo expuesto, esa municipalidad deberá adoptar las medidas necesarias para evitar la ocurrencia de la situación descrita en próximos contratos.

5.- En consideración a lo señalado en los puntos 1, 2 y 3 de las conclusiones, corresponde que la Municipalidad de La Serena disponga instruir un proceso sumarial, con la finalidad de determinar las posibles responsabilidades administrativas de quienes por acción u omisión permitieron la ocurrencia de los hechos descritos.

Saluda atentamente a Ud.,

Geanina Pérez Valencia
Jefe de Control Externo

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Contraloría Regional de Coquimbo

