



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

PREG N° 12.020/2014
REF N°s 120.793/2015
121.434/2015
121.534/2015

INFORME FINAL N° 27, DE 2014, SOBRE
AUDITORÍA DE INFRAESTRUCTURA A
CONTRATOS DE CONSTRUCCIÓN
FINANCIADOS POR EL GOBIERNO
REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA
ANTÁRTICA CHILENA.

PUNTA ARENAS, 12 MAYO 2015

ANTECEDENTES GENERALES

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría Regional para el año 2014, y en conformidad con lo establecido en el artículo 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y en el artículo 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, del Ministerio de Hacienda, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, se efectuó una auditoría al macroproceso de infraestructura en el Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, en adelante GORE Magallanes. El equipo que ejecutó la fiscalización fue integrado por los señores Ricardo Courbis Bolla, Carlos Garín Donoso y Fernando Muñoz Ríos, auditores y supervisor, respectivamente.

El Gobierno Regional, en su organización básica, se encuentra regido por la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cuenta con personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y está investido de las atribuciones que la ley le confiere, con el objeto de guiar el desarrollo social, cultural y económico de la región.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16, letras b) y j), de la citada ley N° 19.175, al Gobierno Regional le compete, entre otras funciones, resolver la inversión de los recursos que son asignados a la región según la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, en adelante FND; así como construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las obras de pavimentación de aceras y calzadas, para lo cual puede celebrar convenios con las municipalidades y otros organismos del Estado a fin de contar con el respaldo técnico necesario.

AL SEÑOR
CESAR GONZÁLEZ CÁCERES
CONTRALOR REGIONAL DE MAGALLANES
Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
PRESENTE





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Además, de acuerdo a lo previsto en el artículo 20, letras b) y d) del antedicho cuerpo legal, a la singularizada Entidad le compete adquirir, administrar y disponer sus bienes y recursos conforme a lo establecido por la ley, como asimismo disponer, supervisar y fiscalizar las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto.

Cabe precisar que, con carácter reservado, el 2 de febrero, 18 y 19 de marzo, todos con fecha de 2015, fue puesto en conocimiento del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, la Corporación Nacional Forestal de Magallanes y de la Antártica Chilena y la Municipalidad de Natales, el preinforme de observaciones N° 27, de 2015, con la finalidad que dichas entidades, formularan los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó mediante los oficios N°s 270, 98 y 493, todos de 2015, respectivamente.

OBJETIVOS

La fiscalización tuvo por objeto practicar una auditoría a la materia de infraestructura durante el periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2013 y el 31 de agosto de 2014.

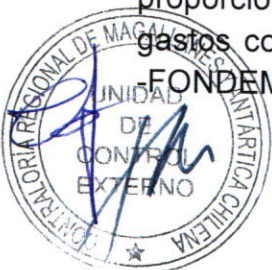
La finalidad de la revisión fue verificar que los recursos provenientes del FNDR de Magallanes destinados a la inversión en obras públicas se inviertan correctamente, comprobando que las obras que se encuentran en ejecución durante el periodo citado, se ciñan al proyecto contratado y cumplan con la normativa vigente. Todo lo anterior, en concordancia con la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Superior de Control y los procedimientos de control aprobados mediante resoluciones exentas N°s 1.485 y 1.486, ambas de 1996, de esta Entidad Fiscalizadora, considerando resultados de evaluaciones de control interno respecto de las materias examinadas, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias. Asimismo, se practicó un examen de las cuentas de gastos relacionadas con la materia en revisión.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la entidad fiscalizada, al 12 de septiembre de 2014, el monto de gastos comprometidos por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional de Magallanes -FONDEMA- en 5 contratos de construcción, asciende a un total de \$2.890.027.197.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Las partidas sujetas a examen se determinaron analíticamente de acuerdo a los contratos de mayor monto y con un avance físico cercano al 50%, dando como resultado una muestra ascendente a la suma de \$1.500.953.215, correspondiente a 2 contratos, equivalentes al 51,9 % del universo antes identificado.

MATERIA ESPECÍFICA	UNIVERSO		MUESTRA NO ESTADÍSTICA	
	\$	#	\$	#
Contratos de ejecución de obras	2.890.027.197	5	1.500.953.215	2

La información utilizada fue proporcionada por el Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, y puesta a disposición de esta Contraloría a partir del día 21 de octubre de 2014.

RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Se pudo constatar de los respaldos de los contratos revisados por este Órgano de Control, que el Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena suscribió mandatos completos e irrevocables con la Municipalidad de Natales y la Corporación Nacional Forestal -CONAF- Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, para el desarrollo de la licitación y construcción de los proyectos "Construcción Media Luna Club de Rodeo Chileno, Natales" y "Construcción Control de Acceso Sector Laguna Amarga, Parque Nacional Torres del Paine", respectivamente. Los principales antecedentes de los proyectos en cuestión se indican a continuación en los siguientes cuadros:

Nombre del proyecto	Construcción Media Luna Club de Rodeo Chileno, Natales.
Mandante	Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.
Tipo de licitación	Propuesta Pública a suma alzada sin reajustes.
Financiamiento	FONDEMA.
Documento que adjudica el contrato	Decreto N° 4.914 del 17 diciembre de 2013.
Unidad Técnica Ejecutora o Mandatario	Municipalidad de Natales.
Contratista	Sociedad Comercial Subiabre y Cía. Ltda.
Presupuesto contractual	\$723.393.811.-
Plazo inicial del contrato	240 días corridos.
Fecha de inicio	3 de febrero de 2014.
Fecha de término contractual	29 de diciembre de 2014.

Fuente: Elaboración propia a partir del convenio mandato y Mercado Público, detalle en anexo N° 1.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Las obras corresponden a la construcción de una media luna de 1.963,43 metros cuadrados, con tribuna y caseta cubierta para el jurado, además de un salón de eventos, módulos de servicios de alcantarillado y agua potable, corrales, estacionamientos vehiculares y cierre perimetral.

En cuanto a los aspectos administrativos y financieros, este contrato de construcción se rige por el convenio mandato completo e irrevocable aprobado por la resolución exenta N° 441 de 2013, del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, y por las bases administrativas generales y especiales, y especificaciones técnicas aprobadas mediante el decreto alcaldicio N° 4.914, de 2013, de la Municipalidad de Natales.

Nombre del proyecto	Construcción Control de Acceso Sector Laguna Amarga, Parque Nacional Torres del Paine.
Mandante	Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.
Tipo de licitación	Propuesta Pública a suma alzada sin reajustes
Financiamiento	FONDEMA.
Documento que adjudica el contrato	Resolución N° 772, del 31 de diciembre de 2013.
Unidad Técnica Ejecutora	Corporación Nacional Forestal de Magallanes y de la Antártica Chilena.
Contratista	Constructora ANDESCORP Ltda.
Presupuesto contractual	\$777.559.404.-
Plazo contractual	260 días corridos.
Fecha de inicio	4 de marzo de 2014.
Fecha de término contractual	18 de noviembre de 2014.

Fuente: Elaboración propia a partir del convenio mandato y Mercado Público, detalle en anexo N° 1.

El proyecto contempla la construcción de una guardería y control de acceso en el sector de Laguna Amarga del Parque Nacional Torres del Paine, compuesta de áreas de circulación de público, terrazas, andenes para visitantes y buses, baños para el personal y públicos, abarcando dichas edificaciones una superficie total de 772 metros cuadrados.

Este contrato de construcción se rige administrativamente por el convenio mandato completo e irrevocable, aprobado por la resolución exenta N° 442, de 30 de agosto de 2013, del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, y las bases administrativas de licitación pública aprobadas mediante la resolución N° 574, de 5 de noviembre de 2013, de la Corporación Nacional Forestal de Magallanes y de la Antártica Chilena, CONAF Magallanes.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Del examen practicado, se determinaron las siguientes situaciones:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Obra: "Construcción Control de Acceso Sector Laguna Amarga, Parque Nacional Torres del Paine".

1.1. Individualización de partidas en los estados de pago.

a) De la revisión a los estados de pago se detectaron partidas que si bien se presentan como partidas de carácter global, poseen cantidades de obras mayores a 1, lo que no se ajusta a la naturaleza de estas, teniendo presente que ellas solo pueden ser pagadas en la medida que se encuentren completamente ejecutadas, y no de acuerdo a su avance parcial, en conformidad con el criterio contenido en los dictámenes N^{os} 25.086, de 2011 y 79.403, de 2012, de esta Contraloría General. Las partidas en cuestión son las siguientes:

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD DE OBRA CONTRATADA
1.2.1.4	Sistema de mecanización	GL	10
1.1.1.1	Eléctrico captación	GL	2
1.1.1.1	Recepción proyectos as build	GL	4
1.1.5	Ensayo de materiales	GL	6
1.3.2.2	Replanteo	GL	3
4.4	Extintores	GL	7

Fuente: Elaboración propia de información extraída de los estados de pago de la obra.

Al respecto el Gobierno Regional responde que dichas partidas no fueron observadas por la División de Análisis y Control -DAC-, por presentar el estado de pago la correspondiente visación de la unidad ejecutora. No obstante, este Gobierno Regional, tomará en cuenta lo objetado, de manera de no incurrir en la misma omisión en los próximos estados de pago.

Asimismo, la CONAF en su respuesta confirma lo observado, señalando que las partidas objetadas debieron ser consideradas como un único global y pagadas una vez ejecutada la totalidad. Desafortunadamente, dicha partidas fueron interpretadas conceptualmente como "unidades" al existir cantidades mayores a uno, como por ejemplo el caso de la partida "extintores" donde evidentemente se trata de instalar 7 unidades de ese elemento.

En virtud de lo anterior, se mantiene la observación debiendo el servicio arbitrar las medidas necesarias para el cumplimiento de la jurisprudencia relativa a la materia, para que situaciones de esta naturaleza no se repitan, lo que será validado en una futura auditoría.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

b) Por otra parte, es del caso advertir que el monto presentado en la carátula de los estados de pago como “monto inicial del contrato”, correspondiente a \$777.858.053, no concuerda con el valor del contrato.

Lo anterior vulnera lo establecido en el capítulo II, Normas específicas, letra a), número 46, de la resolución exenta N° 1.485 que Aprueba Normas de Control Interno, de la Contraloría General de la República, que indica que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización.

Al respecto el GORE señala, que las caratulas efectivamente presentaban un monto erróneo, por tanto se solicitará que se modifique el valor en los próximos estados de pago.

A su vez, la CONAF indica, que lamentablemente quedó expresada una cantidad diferente que se trasladó en los sucesivos estados de pago. Sin embargo, en ningún caso se reflejaría en el pago de un monto diferente al contratista, puesto que sería corregida al enterarse el último pago.

Por lo tanto, este Órgano de Control mantiene lo objetado, hasta que dicha corporación remita copia de los siguientes estados de pago, donde se regularizan dichas incongruencias, para lo cual cuenta con un plazo de 60 días hábiles contados desde la recepción del presente informe, lo que será verificado en la próxima etapa de seguimiento.

II. EXAMEN DE CUENTAS

1. Obra: “Construcción Media Luna Club de Rodeo Chileno, Natales”.

1.1. Pago mayor a la obra contratada.

De la revisión de los estados de pago, se detectó un aumento en la cantidad de obra contratada en dos partidas, equivalente a un incremento de \$2.730.000, según se expone a continuación:

ÍTEM	CANTIDAD DE OBRA ESTADO DE PAGO N° 1	MONTO EN \$	CANTIDAD DE OBRA ESTADO DE PAGO N° 2	MONTO EN \$	AUMENTO DE OBRA (UNIDAD)	AUMENTO DE OBRA EN \$
E.7 Estacionamiento	2.366	14.196.000	2.713	16.278.000	347	2.082.000
E.8 Caminos	1.540	9.240.000	1.648	9.888.000	108	648.000
TOTAL						2.730.000

Unidad Fuente: Elaboración propia de información extraída de los estados de pago de la obra.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Al respecto, el analista de proyectos de la DAC-GORE certificó -con fecha 24 de noviembre de 2014- que no se han efectuado modificaciones ni aumentos de obra.

Según se advierte del cuadro anterior, el contratista presentó en el estado de pago N° 2, cantidades de obra mayores en los ítems E.7 Estacionamiento y E.8 Caminos, respecto de lo indicado en el "anexo económico", aumento de obra que no ha sido formalizado por las autoridades correspondientes, infringiéndose el artículo 34 de las bases administrativas, el cual indica que las demandas fundamentadas de aumentos de obra, siempre deben ser remitidas al Alcalde, para el trámite de toma de conocimiento y aprobación, si procede, anexando los antecedentes que corresponda.

En su respuesta, el mandante indica -tal como lo certifica la carta de 24 de noviembre de 2014- que no está en conocimiento de un aumento o modificación de obra.

Agrega, que al no haberse advertido tal situación en su oportunidad, no tramitará ningún estado de pago hasta que la unidad técnica regularice la situación antes descrita; y que conforme a lo anterior, la División de Administración y Control, mediante el oficio N° 165, de 17 de febrero de 2015, remitió al mandatario el estado de pago N° 4, para su reformulación.

Respecto de esta situación, la Municipalidad de Natales no se pronunció.

Por lo tanto, corresponde mantener la observación, hasta que el Gobierno Regional y la Municipalidad de Natales remitan la documentación que permita acreditar que la situación advertida fue regularizada, para lo cual cuentan con un plazo de 60 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe, lo que será verificado en la siguiente etapa de seguimiento.

1.2. Pago de partidas ejecutadas cuya materialidad es diferente a la especificada en el contrato.

Se comprobó, que en el estado de pago N° 2, de 6 de agosto de 2014, se cursó y pagó la partida B.1.16 "Cubierta", por un monto de \$10.980.000, equivalente a un avance físico del 100%, no obstante constatarse en terreno que dicha partida fue ejecutada con planchas onduladas de zinc-alum estándar y no con planchas de acero galvanizado prepintado del tipo PV-4 de Instapanel como se contrató, vulnerándose lo estipulado en los artículos 43 y 51 de las bases administrativas generales, en relación a ejecutar las obras de acuerdo a los materiales y calidad exigida, transgrediendo además, lo indicado en la cláusula quinta del respectivo mandato completo e irrevocable al aceptarse el reemplazo de material, constitutivo de una modificación realizada sin autorización del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

El aludido Gobierno Regional, responde, que la Municipalidad de Natales no le ha informado las razones técnicas de las modificaciones realizadas al proyecto en comento, no obstante añade, que en la cláusula sexta, letra a) del convenio mandato completo e irrevocable, suscrito con dicha municipalidad, se establece que el mandatario tiene la obligación de informar acerca de los actos y procedimientos vinculados a la ejecución del proyecto, agregando, que como a la fecha dicha gestión no ha ocurrido, se determinó no cursar el estado de pago N° 4, procediendo a devolverlo al aludido municipio, mediante el oficio N° 165, de 17 de febrero de 2015.

Por su parte, el municipio señala, que considerando que la plancha PV-4 de Instapanel, especificada para las cubiertas del salón de eventos, baños públicos y medialuna, no está disponible en la región y su entrega al contratista demoraría alrededor de 150 días corridos, se acordó inicialmente con los beneficiarios, privilegiar la adquisición y provisión de materiales existentes en la zona, debido a las garantías que ofrecía el plazo de recepción de dicho revestimiento, asimismo agrega, que el diferencial de costos se acreditaría ante el mandante mediante una planilla de aumentos y disminuciones de obra, el informe del inspector técnico de la obra, el convenio ad-referéndum, el decreto de aprobación de dicho convenio y el oficio N° 6 de 2015, dirigido por la entidad edilicia al jefe de la División de Análisis y Control del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.

En atención a lo señalado por dichas entidades, y atendido que no se adjuntan los antecedentes que autorizarían dicho cambio de especificación, se mantiene lo observado.

Al respecto, dichos servicios, tendrán que remitir a esta Contraloría Regional los antecedentes que permitan verificar la regularización de la modificación señalada, en un plazo de 60 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe, situación que se verificará en la etapa de seguimiento.

Además, el Gobierno Regional deberá implementar procedimientos que permitan una oportuna supervisión y fiscalización de las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20, letra d), de la ley N° 19.175, y en la especie, a la cláusula cuarta, letra b), del respectivo convenio mandato, debiendo informar a este Organismo Contralor, dentro del plazo de 60 días hábiles a contar de la fecha de recepción del presente informe, acerca de las medidas adoptadas, lo que igualmente se verificará en la etapa de seguimiento.

A su vez, la Municipalidad de Natales, deberá iniciar un procedimiento disciplinario destinado a establecer las eventuales responsabilidades que le pudieran caber a los funcionarios responsables del control del contrato, por no haber cumplido, en forma oportuna, las funciones de supervisión e inspección de la obra, remitiendo a esta Contraloría Regional, en un plazo de 15 días





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

hábiles, a contar de la fecha de recepción de este informe, una copia del acto administrativo por medio del cual se ordena la instrucción del aludido procedimiento.

1.3. Pago incorrecto de partidas globales.

En el estado de pago N° 1, se pagó la partida global E.6 "Portones de acceso", en forma proporcional al avance de las obras, lo cual resulta improcedente atendida su naturaleza. En efecto, el sistema de pago en los contratos de obra pública a suma alzada supone que el desarrollo de la obra sea susceptible de ser valorizado conforme al detalle de su presupuesto, por lo que si contempla partidas de carácter global, las mismas sólo pueden ser pagadas en la medida que se encuentren completamente ejecutadas, en conformidad con el criterio contenido en los dictámenes N°s 25.086, de 2011, y 79.403, de 2012, de esta Contraloría General.

Al respecto, el Gobierno Regional responde, que dichas partidas no fueron observadas por la Dirección de Administración y Control, por presentar el estado de pago la correspondiente visación de la unidad técnica. No obstante, indica que tomará en cuenta lo observado, de manera de no incurrir en la misma omisión, en los próximos estados de pago.

La municipalidad por su parte, no se pronunció sobre el hecho observado.

Por lo tanto, corresponde mantener la observación, debiendo el GORE, implementar las medidas que corresponda con la finalidad de evitar la reiteración del hecho objetado, lo que será constatado en una futura auditoría.

En tanto, la entidad edilicia, deberá iniciar un procedimiento disciplinario, para determinar las eventuales responsabilidades administrativas derivadas del hecho advertido, remitiendo el decreto que instruye el proceso, para lo cual cuenta con un plazo de 15 días hábiles contados desde la recepción del presente informe.

1.4. Contravención de la data de firma del contrato.

Se constató, que el contrato celebrado, entre la Municipalidad de Natales y la Sociedad Comercial Subiabre y Cía. Ltda., fue firmado el 9 de enero de 2014, es decir 12 días hábiles después de la fecha de publicación de la adjudicación en el portal Mercadopublico.cl -20 de diciembre de 2013-, vulnerando lo estipulado en el artículo 26 de las bases administrativas generales, que establece un plazo de 10 días hábiles para suscribir dicho convenio.

En relación a esta observación, el Gobierno Regional indica que no tuvo injerencia en la tramitación del contrato en cuestión, ya que dicha gestión, le atañe a la unidad ejecutora, tal como se establece en la letra b), cláusula sexta del convenio mandato completo e irrevocable.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por parte del municipio no hubo respuesta a lo observado en este numeral.

Respecto de lo contestado por el mandante, es dable señalar que, según se estipula en la letra b), del punto cuarto del respectivo convenio mandato, es también un deber del Gobierno Regional, supervisar y fiscalizar las obligaciones de la unidad técnica, por lo que se mantiene lo observado. Por su parte, dado que este incumplimiento no afectó el desarrollo del contrato, esta Contraloría Regional, verificará en una futura auditoría que el municipio haya adoptado las medidas a que haya lugar, para dar estricto cumplimiento a la normativa vigente en los contratos que ejecute en lo sucesivo.

1.5. Ausencia de cláusulas relativas a la comisión de evaluación en las bases del contrato.

Se ha comprobado, que las bases administrativas generales del contrato no incluyen dentro de sus disposiciones, materias relativas a la designación de la comisión de evaluación de la licitación, lo que contraviene lo establecido en el numeral 10 del artículo 22 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en relación al contenido mínimo de las bases y la forma de nombramiento de las comisiones evaluadoras.

En respuesta a esta irregularidad, el mandante expresa que no tuvo injerencia en la elaboración de las Bases Administrativas, ya que dichas atribuciones le competen al municipio, según la cláusula quinta del convenio mandato completo e irrevocable.

Esta observación, no fue respondida por la entidad comunal.

Luego, se mantiene lo observado por lo que tanto el Gobierno Regional, como el municipio deberán, en lo sucesivo, efectuar los controles y las correcciones de los aspectos observados de acuerdo a las atribuciones y obligaciones relativas a la supervisión y al estricto cumplimiento de las normativas, tanto por el municipio como por los adjudicatarios del contrato, situación que será verificada en una futura auditoría.

1.6 Contradicción entre las bases administrativas y el mandato completo e irrevocable en relación con la garantía del contrato.

En el artículo 30, del número 17 "De la garantía del contrato", de las bases administrativas generales, se señala que el vale vista de fiel cumplimiento del contrato será extendido a nombre de la Municipalidad de Natales, hecho que contraviene lo señalado en la cláusula séptima del respectivo mandato completo e irrevocable, que establece que la citada caución deberá ser tomada a nombre del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre esta irregularidad, la entidad regional señala, que no tuvo injerencia en la elaboración de las bases administrativas en cuestión, ya que es materia propia del municipio según las atribuciones señaladas en el numeral quinto de la letra a), del mandato completo e irrevocable.

El municipio, no da respuesta a esta observación, por lo que corresponde mantener lo observado.

No obstante, cabe señalar que la situación detectada no perjudicó el normal desarrollo del contrato, comprobándose además, que dicha boleta de garantía cumple en todos sus aspectos, con las características requeridas en el respectivo convenio mandato. Por lo tanto, el municipio deberá dar estricto cumplimiento a lo prescrito en los convenios mandato en la elaboración de las bases administrativas de las licitaciones que realice en lo sucesivo, situación que será verificada por esta Contraloría Regional en una futura auditoría.

2. Obra: “Construcción Control de Acceso Sector Laguna Amarga, Parque Nacional Torres del Paine”.

2.1. Pago de partidas no ejecutadas.

De la revisión efectuada, se ha comprobado que en diversos estados de pago, se cursaron partidas que no fueron ejecutadas, según se detalla a continuación:

ÍTEM	PARTIDA	ESTADO DE PAGO N°	% DE AVANCE PAGADO	% DE AVANCE REAL	MONTO PAGADO EN \$
2.1.1.7	Muro de mampostería piedra PIRCA	4	65	0	3.500.000
1.1.1.2	Aprobación permiso de obras de construcción	1	100	0	1.200.000
2.1.3.3	Reparación hormigón defectuoso	2	100	0	490.000
TOTAL					5.190.000

Fuente: Elaboración propia a partir del presupuesto detallado de los estados de pago.

En consecuencia, existen pagos indebidos por un total de \$5.190.000, situación que vulnera lo establecido en el numeral 30.1 “XXX Pagos”, del título VI “Del anticipo, pagos, inspección, multas y recepción de la obra”, de las bases administrativas del contrato, en donde se indica que los estados de pagos se cursarán según el desarrollo o avance de la obra y en el porcentaje que el valor de los trabajos ejecutados represente dentro del total del contrato.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

El GORE indica, que el pago de partidas que no fueron ejecutadas en su oportunidad, no fue advertido, ya que los estados de pago que contenían el avance de estas obras, tenían la correspondiente visación de la Unidad Técnica, agregando que se efectuará a la brevedad una visita al proyecto por parte del profesional correspondiente para visualizar en terreno el avance efectivo de la obra y posteriormente regularizar su avance financiero.

Por su parte, la unidad técnica, señala que por cambios efectuados al diseño original, la mampostería aludida debió ser reemplazada por muros de contención contruidos con gaviones y malla galvanizada, cuya diferencia en costos se compensó con otras partidas de la obra, de acuerdo al estado de pago compensado que se envió en su oportunidad al Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, asimismo agrega que a la fecha del estado de pago N° 4, se habían construido las fundaciones del muro y que en obra está todo el material pétreo necesario para su construcción.

Acerca del permiso de edificación, dicha corporación forestal, expresa que efectivamente se pagó al contratista esta partida para cubrir, no solo el costo de los derechos municipales, sino también aquellos gastos que se refieren a los honorarios del arquitecto, indicando además, que el contratista es el responsable de iniciar los trámites para la obtención de las respectivas autorizaciones para construir.

En cuanto al pago anticipado de la partida denominada "reparación del hormigón defectuoso", dicha entidad técnica indica que el presupuesto detallado consideraba 14 metros cuadrados a reparar, los que fueron ejecutados por el contratista, señalando que la superficie a restaurar es mayor y que los costos adicionales serán absorbidos por el contratista.

Atendido que no se aportan mayores antecedentes que permitan justificar las irregularidades constatadas por este Órgano de Control y que no se ha dado cumplimiento oportuno a la obligación de supervisar e inspeccionar las obras, se mantiene lo observado, debiendo ambos servicios remitir a esta Entidad Fiscalizadora, la documentación que permita comprobar que el avance real de las citadas partidas es congruente con las cantidades de obra que se pagaron por adelantado en los mencionados estados de pago, o, en su caso, que se han regularizado las modificaciones de obra a que alude la CONAF, en un plazo de 60 días hábiles contados desde la recepción de este informe, situación que será verificada, en la etapa de seguimiento.

Sin embargo, una vez vencido dicho plazo, sin que se hayan aclarado los hechos observados o bien la información proporcionada sea insuficiente, se formulará el reparo correspondiente, en virtud de lo prescrito en los artículos 95 y 101 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Además, el Gobierno Regional deberá implementar procedimientos que permitan una oportuna supervisión y fiscalización de las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20, letra d), de la ley N° 19.175, y en la especie, a la cláusula cuarta, letra b), del respectivo convenio mandato, debiendo informar a este Organismo Contralor, dentro del plazo de 60 días hábiles a contar de la fecha de recepción del presente informe, acerca de las medidas adoptadas, lo que igualmente se verificará en la etapa de seguimiento.

Junto a lo anterior, la CONAF deberá iniciar una investigación interna para establecer las eventuales responsabilidades derivadas de los hechos observados, remitiendo a este Organismo Contralor en un plazo de 15 días hábiles a contar de la fecha de recepción de este informe, copia de los documentos que ordenan su inicio.

2.2. La póliza de seguros no cubre el monto exigido en las bases.

Se observa que la póliza de seguro de responsabilidad civil, N° 67040188 emitida por Penta Security, contratada por la empresa constructora no cubre el monto requerido en el numeral XV, punto 15.5, de las bases de licitación, que establece que dicha caución debe ser tomada por un monto equivalente al 25% del valor del contrato, según se detalla a continuación:

DETALLE	DATOS DE COBERTURAS	COBERTURA \$
Monto asegurado según póliza en UF	3.000	71.573.760
Valor UF al 15.05.2014	23.857,92	
MONTO ASEGURADO EN \$		
Valor del contrato en \$	777.559.404	194.389.851
% de cobertura requerida en contrato	25%	
COBERTURA REQUERIDA EN \$		
DIFERENCIA SIN COBERTURA		(122.816.091)

Fuente: Elaboración propia de información extraída de la póliza de seguro de la obra.

En su respuesta el Gobierno Regional manifiesta que efectivamente la póliza solo caucionó \$71.573.760 y no el monto de \$194.573.760, que se debería haber asegurado, indicando que solicitará a la unidad técnica subsanar la situación a la brevedad, requiriendo la modificación de las pólizas de seguro en cuestión.

Ahora bien, la CONAF en su respuesta expone que efectivamente el valor asegurado, es menor a lo estipulado en las bases, por consiguiente se le ha solicitado a la empresa contratista, mediante el oficio N° 209, de 8 de abril de 2015, que rectifique la situación advertida.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En virtud de lo expuesto por ambos servicios, corresponde mantener la observación, por lo que la unidad técnica deberá remitir a este Ente Fiscalizador la documentación que acredite que la situación objetada ha sido corregida por la empresa contratista, para lo cual cuenta con un plazo de 60 días hábiles contados desde la recepción del presente informe, lo que será verificado en la próxima etapa de seguimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, CONAF deberá iniciar una investigación interna para determinar las eventuales responsabilidades derivadas del hecho objetado, remitiendo a esta Contraloría Regional lo documentación pertinente, en un plazo de 15 días hábiles, contados desde la recepción de este informe.

2.3. Pago de partidas con avance mayor al expresado en liquidaciones posteriores.

Revisados los estados de pago emitidos, se detectó que se pagaron partidas con un avance superior al estado de pago posterior, lo que genera una diferencia negativa al calcular el avance real en el último estado de pago, configurando un eventual anticipo sin la debida garantía exigida en las bases, según se detalla en los cuadros siguientes:

TABLA N° 1
PARTIDA 2.1.17: Muros mampostería en piedra local Pircas

OBRA CONTRATADA	OBRA EJECUTADA ESTADO DE PAGO N° 1	AVANCE EN \$ ESTADO DE PAGO N° 1	OBRA EJECUTADA ESTADO DE PAGO N° 2	AVANCE EN \$ ESTADO DE PAGO N° 2	MONTO PAGADO ANTICIPADO \$
154	60	2.100.000	54	1.890.000	- 210.000

Fuente: Elaboración propia de información extraída de los estados de pago de la obra.

TABLA N° 2
PARTIDA 2.1.5.1.1: Tabiques TAB 2 Estructura

OBRA CONTRATADA	OBRA EJECUTADA ESTADO DE PAGO N° 3	AVANCE EN \$ ESTADO DE PAGO N° 3	OBRA EJECUTADA ESTADO DE PAGO N° 4	AVANCE EN \$ ESTADO DE PAGO N° 4	MONTO PAGADO ANTICIPADO \$
58	300	6.600.000	58	1.276.000	- 5.324.000

Fuente: Elaboración propia de información extraída de los estados de pago de la obra.

La situación descrita, vulnera lo indicado en el título VI, numeral “XXIX Anticipo”, de las bases administrativas, que señala, que en todo caso, el anticipo deberá ser caucionado mediante una boleta de garantía o vale a la vista a nombre del Servicio de Gobierno Regional; además de lo indicado en el





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

numeral "XXX Pagos", del citado pliego de condiciones, que establece que el pago de la obra se efectuará según el desarrollo o avance de la misma, y en el porcentaje que el valor de los trabajos ejecutados represente dentro del total del contrato.

El GORE en su respuesta confirma el hecho observado, señalando que efectivamente la unidad ejecutora visó el estado de pago con cubicaciones que difieren una de otra, entre un mismo presupuesto detallado. Agrega, que al tratarse de un contrato a suma alzada, el valor final a pagar por el Gobierno Regional en cada una de las partidas, deberá estar dentro del monto contratado originalmente, y que solicitará a la unidad ejecutora regularizar lo observado remitiendo dicha corrección a través de un informe donde este dé cuenta de los aumentos o disminuciones no informadas a la fecha.

En tanto, la CONAF manifiesta en su respuesta que la situación objetada se trató de errores de cubicación que fueron rectificadas en el estado de pago siguiente, compensando la diferencia neta en el estado de pago N° 4, además de incorporar todas las modificaciones al diseño de la obra. En ningún caso los pagos realizados fueron considerados como anticipo.

Por lo anterior, corresponde mantener lo objetado, debiendo ambos servicios adoptar las medidas que correspondan para evitar en el futuro situaciones como la descrita, lo que será verificado en una futura auditoría.

2.4. La oferta adjudicada no incluyó una partida en el análisis de precios unitarios exigido en las bases de la licitación.

Según lo expuesto en el número 3 "Antecedentes de los Oferentes", del Acta de Evaluación de las Ofertas, de 13 de diciembre de 2013, se advierte que la Constructora ANDESCORP LTDA., no incluyó dentro del análisis de precios unitarios la partida 3.6.2 "Revestimientos interiores", incumpliendo con ello lo dispuesto en la letra i) del numeral 12.6, del título XII "Presentación de las ofertas", de las bases administrativas del contrato, en lo concerniente a los antecedentes y análisis que deben incluir los oferentes en sus propuestas, transgrediendo además lo preceptuado en el artículo 10 de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, que consagra el principio de estricta sujeción a las bases administrativas y técnicas en los procedimientos de licitación.

Cabe hacer presente que en el referido numeral 12.6, se indica además, que la omisión de cualquier antecedente exigido en las presentes bases de licitación, será causal suficiente para rechazar la oferta sin más trámite y expresión de causa.

El Gobierno Regional señala, que no participó en la elaboración de las bases administrativas en cuestión, por cuanto dichas atribuciones corresponden a la unidad ejecutora según se establece en la cláusula quinto letra a), del mandato completo e irrevocable.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por otra parte, la corporación forestal señala que la comisión que analizó los antecedentes de los oferentes, consideró que la falta de análisis de precios unitarios de la partida cuestionada, no sería inconveniente para rechazar la oferta, dado que con los ocho ítems presentados bastaba para evaluar la propuesta presentada por la Empresa ANDESCORP LTDA., indicando que en las próximas licitaciones se tomarán los resguardos para dar estricto cumplimiento a lo que expresan las bases.

Al respecto corresponde señalar, que el citado incumplimiento, no constituye un error esencial que afecte la validez de la oferta, pues no guarda relación con aspectos objeto de evaluación, ni ha significado privilegiar a uno de los oferentes en perjuicio de los demás, de acuerdo al criterio contenido en los dictámenes N°s 75.915, de 2011, y 68.010, de 2012, de este origen.

Sin perjuicio de lo anterior, es útil hacer presente la conveniencia de que la autoridad administrativa, al confeccionar las bases de las licitaciones sea precisa, evitando incorporar disposiciones susceptibles de una interpretación ambigua o equívoca, como ha acontecido en la especie, lo que será verificado en una futura auditoría.

2.5. Los integrantes de la comisión evaluadora no han sido nombrados por resolución.

Se observa que los integrantes de la comisión evaluadora no han sido nombrados mediante resolución, vulnerando lo exigido expresamente en el numeral XIV "Criterios y Ponderación en la Evaluación de las Propuestas", punto 14.1, de las bases administrativas, verificándose que la resolución N° 574, de 2013, de la Corporación Nacional Forestal de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, solo reproduce lo expresado en las referidas bases.

El mandante responde, que no tuvo injerencia en la elaboración de las bases administrativas en cuestión, por cuanto dichas atribuciones estipuladas en el punto quinto letra a) mandato completo e irrevocable, corresponden a la unidad técnica.

Por su parte, el mandatario expresa que efectivamente la mencionada resolución adolece de dos puntos importantes por lo que se recoge la observación y se instruye al departamento de finanzas y administración mediante el oficio N° 342, de 2015, que en futuras resoluciones se contemple la identificación completa con nombres y apellidos, incluyendo su cargo, de los funcionarios que participarán como miembros de la comisión evaluadora.

En consecuencia, se mantiene lo observado atendido que se trata de acciones futuras, cuya efectividad, será verificada por este Órgano de Control en una próxima auditoría.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

III. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

1. Obra: "Construcción Media Luna Club de Rodeo Chileno, Natales".

1.1. Confección deficiente de los sobrecimientos de hormigón.

En los sobrecimientos de los recintos de baños para público, salón de eventos, camarines y enfermería, se constata la presencia de nidos de piedra, oquedades y segregaciones en zonas localizadas de extensión variable; grietas verticales y horizontales; y enfierraduras expuestas producto de la falta de recubrimiento de hormigón, fallas que contravienen lo establecido en la letra B, del numeral 1.5 "Sobrecimiento de Hormigón", de las especificaciones técnicas del proyecto, que exigen evitar los nidos de piedra y subsanar los daños que se produzcan en los elementos de hormigón, además de lo señalado en el N° 27 "Supervisión de Obra", del artículo 51 de las bases administrativas generales, en relación a que los trabajos mal ejecutados deberán ser reparados; así como lo señalado en las letras a), b), c) y d) del punto 11.1 del N° 11, "Compactación", de la Norma Chilena Nch.170.Of85, en lo relativo a la homogeneidad, nidos de piedras, recubrimiento de armaduras y textura superficial que deben poseer los componentes estructurales del hormigón. Ver anexo N°2, fotografías N°s 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8.

El GORE indica, que el día 10 de diciembre de 2014, uno de sus funcionarios visitó el proyecto, observando en obra la deficiente calidad del hormigón de los sobrecimientos, defectos que fueron registrados en un informe remitido a la unidad técnica por correo electrónico el 18 de diciembre del mismo año, señalando el municipio que dichas fallencias han sido subsanadas. Luego el Gobierno Regional solicitó mediante el oficio N° 165, de 17 de febrero de 2015, al municipio un informe detallado sobre las reparaciones realizadas, por parte de un profesional calificado en la especialidad.

Por su parte, la municipalidad confirma que los sobrecimientos de hormigón fueron reparados y recibidos por la unidad técnica de acuerdo a los siguientes protocolos: Procedimiento "Reparación nidos de piedra", de junio de 2014; Informe de ensayo N° 18.488, de 30 de diciembre del mismo año; Informe de ensayo oficial N° 773, de 2 de enero de 2015; certificado de calidad de hormigones, de 27 de febrero y set con fotografías del sobrecimientos, de 25 de marzo de la misma anualidad.

Analizadas los descargos de ambos servicios, y dado que no se acompañó la documentación que permita acreditar el cumplimiento efectivo del protocolo de reparación reseñado por el municipio, corresponde mantener la observación, por lo que la referida entidad comunal deberá remitir copia de los reportes de la inspección técnica de obra, donde conste la ejecución de las reparaciones de los defectos constructivos detectados en los sobrecimientos de hormigón, de acuerdo a lo que señalan los procedimientos citados, debidamente firmados por el profesional calificado que corresponda, según lo exigido por el GORE,





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

para lo cual cuenta con un plazo de 60 días hábiles a contar de la recepción del presente informe, lo que será validado en la etapa de seguimiento.

Sin embargo, el municipio deberá iniciar el correspondiente procedimiento disciplinario para establecer las eventuales responsabilidades administrativas que le pudieren caber al o los funcionarios a cargo de la construcción del citado contrato, por incumplimiento de las funciones de control e inspección técnica de la obra, señaladas en el referido convenio mandato, debiendo remitir a este Órgano de Control, en un plazo de 15 días hábiles, a contar de la recepción de este informe, una copia del acto administrativo por medio del cual se ordena la instrucción del citado proceso.

1.2. No hay registro del proyecto de cálculo estructural de la obra.

Se verificó que no hay registro en el libro de obras, que acredite la elaboración del proyecto de cálculo que respalde la estabilidad estructural de la medialuna y de la cubierta del salón de eventos, vulnerándose lo estipulado en el párrafo C.1.13. "Estructura de Cubierta", D.1.13. "Estructura de Graderías" y, D.1.14. "Estructura de Marquesina", de las especificaciones técnicas de la obra, donde se establece que este diseño estructural debe ser presentado por el contratista a la Inspección Técnica de Obra -ITO-, previo a la entrega de terreno, dejando constancia en el libro de obras respectivo.

El Gobierno Regional, expresa que el día 10 de diciembre de 2014 un funcionario de dicha entidad visitó la obra, percatándose en terreno de la calidad con que fueron realizados los trabajos de soldadura de estas estructuras metálicas, agregando, que a raíz de esta inspección se elaboró un informe de observaciones cuyo contenido fue remitido a la municipalidad mediante correo electrónico el día 18 de diciembre del año 2014, junto con el oficio N° 165, de 17 de febrero de 2015, en el cual se solicita que el diseño estructural sea avalado por un profesional competente, como se exige en las especificaciones técnicas del contrato.

En este contexto, la unidad ejecutora responde, que efectivamente el proyecto de cálculo estructural no fue presentado oportunamente, agregando que la empresa a cargo de las faenas contrató al ingeniero civil don Jaime Correa Fuentealba para la revisión de la estructura ejecutada conforme al proyecto de arquitectura original, quien constató que el salón de eventos construido no reviste problemas, pero que la capacidad resistente del entramado metálico de la marquesina y las graderías es insuficiente y requiere ser reforzada de acuerdo a las recomendaciones contenidas en el informe estructural elaborado por el citado profesional, remitido al mandante mediante el oficio N° 6 de 2015, que adjunta a su respuesta.

Atendido lo anterior, se mantiene la observación, por lo que dichas entidades deberán remitir a esta Contraloría Regional en un plazo de 60 días hábiles, contados desde la fecha de recepción del presente informe, la documentación que permita acreditar la recepción por parte del inspector





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

técnico de la obra, de los antecedentes del proyecto de cálculo definitivo y el respectivo cumplimiento de los aspectos estructurales recomendados por el profesional competente en dicho informe, en la ejecución de las obras correspondientes a la marquesina y graderías, situación que será verificada en la etapa de seguimiento.

Ahora bien, dada la relevancia de esta materia, y ante la duda de que la cuestionada estructura sea capaz de resistir adecuadamente las solicitaciones a la que será sometida, el municipio deberá incoar el correspondiente proceso disciplinario con el fin de determinar las eventuales responsabilidades que le pudieran caber al o los funcionarios a cargo de la dirección técnica del contrato, al ejecutar una obra de carácter estructural, sin contar con el proyecto de cálculo definitivo, remitiendo a este Organismo de Control una copia del acto administrativo través del cual se ordena el inicio del citado proceso, en un plazo de 15 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe.

1.3. La cubierta instalada posee una materialidad distinta a la especificada.

La partida de cubiertas de techumbre se ejecutó en terreno con planchas onduladas de zincalum estándar, incumpliendo lo estipulado en los ítems B.1.16, C.1.15 y D.1.17, todos correspondientes a la partida "Cubierta", de las especificaciones técnicas del contrato, en los cuales se exige revestir la techumbre con planchas de acero galvanizado prepintado del tipo PV-4 de Instapanel.

Asimismo, lo expuesto vulnera los artículos N°s 43 y 51 de las bases administrativas generales en donde se establece que las obras se ejecutarán de acuerdo a los materiales y calidad exigida, y lo indicado en la cláusula quinta del mandato completo e irrevocable en relación a que dicho cambio de materialidad y formato debe contar con la autorización del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena. Ver anexo N° 2, fotografías N°s 9, 10 y 11.

El Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena replica que la Municipalidad de Natales, no ha informado las razones técnicas de las modificaciones realizadas al proyecto, no obstante agrega, que en la cláusula sexta, letra a) del convenio mandato completo e irrevocable suscrito con dicha municipalidad, se establece que el mandatario tiene la obligación de informar acerca de los actos y procedimientos vinculados a la ejecución del proyecto, agregando, que como a la fecha dicha gestión no ha ocurrido, determinó no cursar el estado de pago N° 4, devolviéndolo al aludido municipio, mediante el oficio N° 165, de 17 de febrero de 2015.

Al respecto, el municipio informa que en consideración a que la plancha PV-4 de Instapanel, especificada para las cubiertas del salón de eventos, baños públicos y medialuna, se demora a lo menos 150 días en ser entregada por el proveedor al contratista, se acordó inicialmente con los beneficiarios, privilegiar la adquisición y provisión de materiales existentes en la región, por las garantías que ofrecía el plazo de recepción de dicho revestimiento. Por otro lado,





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

señala que el diferencial de costos entre la plancha especificada en el contrato y aquella que se instaló, se acreditaría ante el mandante, mediante una planilla de aumentos y disminuciones de obra, un informe del ITO, un convenio ad-referéndum y el respectivo decreto alcaldicio de aprobación, además del oficio N° 6 de 2015, dirigido por dicha entidad edilicia al jefe de la División de Análisis y Control del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Atendida la respuesta del Gobierno Regional y la del municipio, se mantiene la observación, debiendo ambos servicios remitir a esta Entidad de Control, los antecedentes que acrediten la regularización de dicha modificación de obra y su correcta ejecución en terreno, en un plazo de 60 días hábiles contados desde la fecha de recepción del presente informe, lo que se validará en la etapa de seguimiento.

Además, el Gobierno Regional deberá implementar procedimientos que permitan una oportuna supervisión y fiscalización de las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20, letra d), de la ley N° 19.175, y en la especie, a la cláusula cuarta, letra b), del respectivo convenio mandato, debiendo informar a este Organismo Contralor, dentro del plazo de 60 días hábiles a contar de la fecha de recepción del presente informe, acerca de las medidas adoptadas, lo que igualmente se verificará en la etapa de seguimiento.

Por su parte, la Municipalidad de Natales, deberá iniciar un procedimiento disciplinario destinado a establecer las eventuales responsabilidades que le pudieran caber a los funcionarios responsables del control del contrato, por no haber cumplido, en forma oportuna, las funciones de supervisión e inspección de la obra, remitiendo a esta Contraloría Regional, en un plazo de 15 días hábiles, a contar de la fecha de recepción de este informe, una copia del acto administrativo por medio del cual se ordena la instrucción del aludido procedimiento.

1.4. Falta de aseo en la obra.

Se observa falta de aseo, presencia de escombros y restos de materiales en los lugares aledaños a las faenas, situación que transgrede lo establecido en la letra E del número 10 "Aseo y Entrega", de las especificaciones técnicas del contrato, en donde se indica que las áreas a intervenir deberán mantenerse limpias, libres de escombros y ordenadas durante y al finalizar los trabajos. Ver anexo N° 2, fotografías N°s 12 y 13.

El Gobierno Regional contesta, que al momento de la visita efectuada el día 10 de diciembre de 2014, por el funcionario de esa repartición, la obra se encontraba sin observaciones en cuanto al aseo, pero que a través del oficio N° 165, de 17 de febrero de 2015, se instruyó a la Unidad Técnica mantener la limpieza de la obra hasta la Recepción Provisoria.

Por su parte, la municipalidad señala, que desde diciembre la ITO, ha inspeccionado permanentemente exigiendo la mantención





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

del orden y el aseo, tanto interior como exterior de la obra, y que los residuos y escombros se acopian en un lugar específico, y son retirados semanalmente, agregando, que a la fecha no se han cobrado estados de pago por la citada partida debido al carácter global que esta tiene.

No obstante lo anterior, se mantiene lo observado, debiendo la unidad técnica, remitir a esta Contraloría Regional, la documentación que acredite la fiscalización efectuada por la inspección técnica de la obra en este aspecto y que las condiciones de orden y aseo se mantienen en terreno, en un plazo de 60 días hábiles contados desde la fecha de recepción del presente informe, situación que será verificada en la próxima etapa de seguimiento.

2. Obra: "Construcción Control de Acceso Sector Laguna Amarga, Parque Nacional Torres del Paine".

2.1. Obra en construcción sin permiso de edificación.

Se ha corroborado en terreno que la obra en ejecución, no cuenta con el permiso de edificación respectivo, comprobándose que el expediente ingresado por el contratista a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, el 31 de marzo de 2014, aún sigue en trámite con observaciones que no han sido subsanadas, según lo señalado por el Jefe del Departamento de Desarrollo Urbano, de la referida Secretaría Regional, don Duvalio Pérez Ruiz, mediante correo electrónico enviado a esta Contraloría Regional el día 26 de noviembre de 2014.

Lo anterior, vulnera lo dispuesto en el artículo N° 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y los artículos N°s 5.1.3 y 5.1.19, del decreto N° 47 de 1992, del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, que establecen que toda obra de construcción requerirá previamente permiso de edificación, pudiendo durante su tramitación en la dirección de obras municipales ejecutarse solo obras preliminares relativas a instalaciones de faenas, cierros, andamios, excavaciones u otros trabajos de naturaleza análoga.

El GORE informa, que no tuvo injerencia en la tramitación del permiso de edificación, por cuanto, según lo estipulado en el punto sexto letra b) del mandato completo e irrevocable, dicha obligación corresponde a la Unidad Técnica. Sin embargo, solicitará a la brevedad al municipio subsanar lo objetado, con el propósito de cursar los próximos estados de pago.

En esta materia, la referida unidad técnica, manifiesta que efectivamente a la fecha, la obra se encuentra sin el permiso de edificación y que se le ha exigido al contratista el cumplimiento inmediato de la tramitación de la referida autorización.

En consecuencia, se mantiene la observación, por lo que el municipio deberá remitir a este Organismo de Control, los antecedentes





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

que permitan verificar la obtención del permiso de edificación en la entidad correspondiente, en un plazo de 60 días hábiles, contados desde la fecha de recepción del presente informe, situación que se validará en la etapa de seguimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, esa entidad edilicia, deberá incoar un procedimiento disciplinario con el propósito de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran derivarse del incumplimiento señalado, remitiendo a esta Entidad Fiscalizadora una copia de la resolución por medio de la cual se ordena la instrucción del aludido proceso, en un plazo de 15 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe.

2.2. Defectos observados en el hormigón de las fundaciones, muros, vigas y radieres.

Se detectaron fallas y defectos constructivos en las juntas de hormigonado, que presentan segregación de áridos gruesos en sectores localizados y de extensión irregular; enfierraduras a la vista en muros y vigas, producto de la falta de recubrimiento de hormigón; fisura transversal y continua en el radier del recinto de oficinas; evidencias de baja cohesión o resistencia a la desintegración el hormigón endurecido -al hacer una prueba de desgaste con un elemento metálico-, situación que vulnera lo establecido en el punto 2.1.3.3 "Reparación de Hormigón Defectuoso", de las especificaciones técnicas del contrato y el numeral XXXI "Inspección Técnica de la Obra", punto 31.7, de las bases administrativas, ya que la ITO no ha tomado las medidas correctivas para reparar o subsanar las aludidas fallas constructivas, según lo exige la citada normativa.

Asimismo, se transgrede lo señalado en el punto 10.5 "Juntas de hormigonado" y en las letras a), b), c) y d), del punto 11 "Compactación", de la Norma Chilena Oficial N° 170, de 1985 (NCh170.Of85), en relación a que las uniones de los hormigones deben ser monolíticas, poseer las armaduras completamente recubiertas y obtener la textura superficial especificada en el contrato. Ver anexo N° 2, fotografías N°s 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23.

Al respecto, el mandante señala que desconocía la calidad de los hormigones y que los estados de pago fueron cursados porque tenían la visación de la unidad técnica, agregando, que solicitará a la referida unidad, un informe técnico respecto de las mencionadas fallas y su reparación, junto con realizar la visita a la obra para visualizar en terreno dichas reparaciones, conforme a las especificaciones técnicas y a la Norma Chilena Oficial N°170.

Por su parte, la corporación forestal declara, que solicitó al contratista la reparación de los defectos observados, adjuntando dos fotografías que mostrarían parte de las reparaciones.

Atendido lo informado por ambas entidades, se mantiene lo observado, por lo que la unidad técnica, deberá remitir a esta Contraloría Regional, los antecedentes que permitan acreditar la correcta ejecución de las reparaciones señaladas de acuerdo a la normativa del contrato, debidamente avalados y firmados por el profesional calificado que corresponda, en un plazo de 60





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

días hábiles, contados desde la fecha de recepción del presente informe, lo que será verificado en la etapa de seguimiento.

Al respecto, la CONAF deberá iniciar una investigación interna con el propósito de determinar las eventuales responsabilidades que pudieran derivarse de los hechos descritos, en relación a la falta de supervisión, inspección y control oportuno, de la aludida obra, tal como se establece en el respectivo convenio mandato, remitiendo a esta Contraloría Regional, copia de la documentación respectiva, en un plazo de 15 días hábiles, contados desde la fecha de recepción del presente informe.

2.3. Incumplimiento de la secuencia de ejecución de inicio del ítem "Obra gruesa".

De la revisión del estado de pago N° 1, de 2014, se comprueba que algunas de las partidas correspondientes al ítem 2.1 "Obra gruesa" fueron cursadas con un cierto grado de avance, el día 20 de marzo de esa anualidad, previo al ingreso del expediente del permiso de edificación, efectuado el 31 de marzo del 2014, como se indica en la tabla incorporada en el documento denominado "Ficha de Control de Trámite para Permiso o Aprobación", de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, determinándose que dicha situación transgrede lo establecido en el numeral XXXI "Inspección Técnica de la Obra", punto 31.1, párrafo segundo, de las bases administrativas, en que se especifica que antes de iniciar las faenas citadas, el contratista deberá ingresar a la entidad correspondiente la documentación para solicitar la autorización para edificar.

En su respuesta, el Gobierno Regional indica que no tuvo injerencia en la tramitación del permiso de edificación, por cuanto dichas atribuciones según el punto sexto letra b), del convenio mandato completo e irrevocable, son de responsabilidad de la Unidad Técnica, agregando que sin perjuicio de ello, solicitará a la brevedad al mandatario, subsanar la situación mencionada, para poder cursar los próximos estados de pago.

A su vez, la CONAF reconoce que algunas de las partidas correspondientes a obra gruesa fueron cursadas en el primer estado de pago, previo al ingreso de la solicitud de permiso de edificación, debido a que era necesario realizar las obras de escarpe y movimiento de tierras para efectuar el adecuado replanteo en el lugar donde se emplazaría esta construcción, en tanto se gestionaba el citado permiso ante el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

Por lo tanto, se mantiene lo observado y dado que dicho incumplimiento no afectó el desarrollo de la obra, esta Contraloría Regional verificará en futuras auditorías que el servicio haya tomado las medidas adecuadas para no repetir en próximos contratos de obra, los hechos objetados.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, tanto el Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, como la Corporación Nacional Forestal, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena; y la Municipalidad de Natales han aportado antecedentes e iniciado acciones pero no las han acreditado documentalmente, situación que no ha permitido salvar las objeciones planteadas en el preinforme de observaciones N° 27, de 2015.

Acerca de las irregularidades expresadas en el acápite II, numerales 1.2; 1.3; y acápite III, números 1.1; 1.2; 1.3 y 2.1, la Municipalidad de Natales, deberá iniciar un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas que puedan derivarse de los hechos observados, remitiendo a esta Contraloría Regional, en un plazo de 15 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe, una copia del acto administrativo por medio del cual se ordena la instrucción del aludido proceso.

En cuanto a los hechos observados en el acápite II, números 1.2; 1.3; y acápite III. 1.3, la Corporación Nacional Forestal Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, deberá iniciar una investigación interna con el propósito de determinar las eventuales responsabilidades que pudieran derivarse de los hechos descritos, en relación a la falta de supervisión, inspección y control oportuno, de la aludida obra, tal como se establece en el respectivo convenio mandato, remitiendo a esta Contraloría Regional, copia de la documentación respectiva, en un plazo de 15 días hábiles, contados desde la fecha de recepción del presente informe.

Con relación a aquellas observaciones que se mantienen, el servicio deberá remitir a este Órgano de Control en un plazo de 60 días hábiles contados desde la recepción del presente informe, los antecedentes que permitan acreditar las acciones que se indican a continuación, cuyo cumplimiento será comprobado en la etapa de seguimiento del presente informe:

- a) Acápite I, Aspectos de Control Interno, número 1.1, letra b) en cuanto a las diferencias detectadas en la mención del monto contratado en la carátula de los estados de pago, el mandante deberá remitir copia de los siguientes estados de pago, donde se regularizan dichas incongruencias.
- b) Acápite II, Examen de Cuentas, numerales 1.1; 1.2; 2.1; y 2.2; relativos a incumplimientos de los procedimientos y normativas atinentes a estos contratos, el mandante y/o la unidad técnica, según corresponda, deberán remitir copia de los antecedentes que permitan verificar que dichas irregularidades han sido regularizadas.
- c) Además, con respecto al número 2.1 del citado acápite, relativo al pago de partidas no ejecutadas, es dable indicar que en caso que el hecho observado no sea aclarado, o bien la información proporcionada sea insuficiente, se formulará el reparo





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

correspondiente, en virtud de lo prescrito en los artículos 95 y 101 de la ley N° 10.336, Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

d) Acápites III, Examen de la Materia Auditada, números 1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 2.1 y 2.2; en lo concerniente a defectos constructivos y cumplimiento de la normativa y especificaciones técnicas de los contratos auditados, el Gobierno Regional y el mandatario, deberán remitir a este Órgano de Control copia de los antecedentes que permitan certificar que dichas observaciones fueron debidamente subsanadas por las unidades técnicas.

Igualmente, con respecto a las observaciones contenidas en el acápite II, numerales 1.2; 2.1; y acápite III número 1.3, el Gobierno Regional deberá implementar procedimientos que permitan una oportuna supervisión y fiscalización de las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20, letra d), de la ley N° 19.175, y en la especie, a la cláusula cuarta, letra b), del respectivo convenio mandato, debiendo informar a este Organismo Contralor, dentro del plazo de 60 días hábiles a contar de la fecha de recepción del presente informe, acerca de las medidas adoptadas, lo que también se verificará en la etapa de seguimiento.

Asimismo, la entidad deberá adoptar, a lo menos, las medidas necesarias para dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que la rigen, evitando la reiteración de los hechos observados, las que serán verificadas en una futura auditoría que se realice en esa entidad, de acuerdo a lo señalado en:

a) Acápites I, Aspectos de Control Interno, número 1.1, letra a) relativo a la individualización de partidas en los estados de pago, el servicio deberá arbitrar las medidas necesarias para el cumplimiento de la jurisprudencia relativa a la materia para que situaciones de esta naturaleza no se repitan.

b) Acápites II, Examen de Cuentas, numerales 1.3; 1.4; 1.5; 1.6; 2.4 y 2.5, referidas al incumplimiento de aspectos normativos y contractuales que no son susceptibles de regularizar y que no afectaron el desarrollo del contrato, este Órgano de Control verificará en futuras auditorías las medidas adoptadas por los servicios para no reiterar los hechos objetados.

c) Acápites III, Examen de la Materia Auditada, N° 2.3, en lo atinente a los aspectos de cumplimiento oportuno de lo establecido en las bases del contrato, se determinó dejar para futuras auditorías la verificación de las medidas de corrección adoptadas por el servicio para no reiterar los hechos objetados.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 3, en un plazo máximo de 60 días hábiles, a partir del día siguiente de la recepción del presente oficio, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Transcríbese al Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, a la Unidad de Auditoría Interna del Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, a la Corporación Nacional Forestal Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, a la Unidad de Auditoría Interna de la Corporación Nacional Forestal, al señor alcalde de la Municipalidad de Natales, al señor Secretario Municipal de Natales, a la señora encargada de contabilidad señor Secretario Municipal de la Municipalidad de Natales la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de la Contraloría General de la República de Chile, a la Unidad de Seguimiento de la Contraloría Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Saluda atentamente a Ud.,

JEFE UNIDAD CONTROL EXTERNO
SUBROGANTE
Contraloría Regional de Magallanes
y de la Antártica Chilena





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 1

ANTECEDENTES DE LOS CONTRATOS INSPECCIONADOS

1. Obra: Construcción Media Luna Club de Rodeo Chileno, Natales

Código BIP	30120418-0.
ID Portal Compras Públicas	2661-325-LP13
Inspector técnico de obra	Doña Ana Stumpfoll Almonacid, Arquitecta Directora de Obras Municipales.
Acta Entrega de Terreno	3 de febrero de 2014.
Plazo contractual vigente	300 días corridos
Situación de la Obra al 7 de noviembre de 2014.	Obra en ejecución con un avance aproximado del 46%.
Fecha de la visita	6 y 7 de noviembre de 2014.

2. Obra: Construcción Control de Acceso Sector Laguna Amarga, Parque Nacional Torres del Paine

Código BIP	30119018-0.
ID Portal Compras Públicas	1038-35-LP13
Inspector Fiscal	Titular: Federico Hechenleitner Carrasco, Ingeniero Civil, Superintendente de CONAF.
Acta Entrega de Terreno	4 de marzo de 2014
Situación de la Obra al 05 de noviembre de 2014.	Obra en ejecución con un avance físico estimado de un 45%.
Fecha de la visita	4 y 5 de noviembre de 2014.

