

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN**

Informe Final Municipalidad de Tucapel



**Fecha : Dic-09
Nº Informe : IF/DIR/VO-17/09**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

PRP/abv

REMITE INFORME FINAL
IF/DIR/VO-17/09

RTE. ANTEC

CONCEPCIÓN, 9 9 4 4 6 17. 12. 2009

El Contralor Regional que suscribe, remite a esa entidad, para su conocimiento y fines legales pertinentes, copia del informe final del rubro, que contiene los resultados de la visita efectuada a ese Municipio .

Saluda atentamente a Ud.,

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

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE TUCAPEL
T U C A P E L.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

PRP/abv

REMITE INFORME FINAL
IF/DIR/VO- 17/09

RTE. ANTEC

CONCEPCIÓN, 09447 17.12.2009

El Contralor Regional que suscribe remite Ud., copia del informe final VO-17/09, evacuado por este Organismo Contralor, con motivo de la visita efectuada a la Municipalidad de Tucapel, con la finalidad que, en su condición de Secretario Municipal, se sirva entregarlo al Concejo Municipal en la primera sesión que lleve a cabo tal Órgano; acorde lo dispuesto en el artículo 55, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El cumplimiento de la gestión citada, deberá informarse a la brevedad a este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

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

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL
DE LA MUNICIPALIDAD DE TUCAPEL
T U C A P E L.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

**INFORME FINAL IF/DIR/VO-17/09 SOBRE
INSPECCIÓN TÉCNICA PRACTICADA A
OBRAS EJECUTADAS POR LA
MUNICIPALIDAD DE TUCAPEL.**

CONCEPCIÓN, 17 DIC. 2009

En conformidad con lo dispuesto en el programa anual de fiscalización del Departamento de Infraestructura y Regulación de esta Contraloría Regional, se efectuó una inspección técnica a obras ejecutadas por la Municipalidad de Tucapel.

Objetivos.

Los objetivos de esta fiscalización fueron revisar los procesos de licitación y adjudicación, verificar el cumplimiento de las exigencias técnicas de los proyectos y la calidad de las obras, constatar la concordancia entre los avances físicos y los financieros, y evaluar el desarrollo de la inspección técnica.

Metodología.

La fiscalización se realizó de acuerdo con las normas de auditoría aprobadas por la Contraloría General de la República, analizándose los antecedentes y la documentación de los diferentes contratos de la muestra, tales como: bases administrativas, estados de pago, garantías, libros de obras, programa de gestión de calidad, certificación de ensayos, informes y correspondencia, cotejo de los avances físicos con los financieros, y la inspección en terreno de cada obra, verificando el cumplimiento de las exigencias técnicas de los planos y de las especificaciones técnicas; acorde con la etapa de avance en que se encontraban las obras.

Universo.

Como universo de la fiscalización, se consideraron las obras que se encontraban en ejecución durante el período de la presente fiscalización, esto es, en el mes de noviembre del presente año, correspondientes a 11 contratos, cuya inversión es de M\$ 2.663.760.

AL SEÑOR
MANUEL CERDA SEPÚLVEDA
CONTRALOR REGIONAL DEL BÍO BÍO
P R E S E N T E.
PAF/ACM



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Muestra.

Se seleccionó una muestra de 3 contratos, por un monto total conjunto de M\$ 2.261.847. Con relación al universo, ésta representa un 84,49 % del monto de inversión y un 27,3 % respecto del número de contratos, y corresponde a las siguientes obras:

NOMBRE DE LA OBRA	MONTO M\$
Construcción obras de urbanización P.M.B. localidad de Tucapel.	1.317.721.-
Pavimentación calle Juan Antonio Ríos, Huépil.	458.126.-
Construcción gimnasio Municipal de Huépil.	486.000.-
Monto contratado conjunto	2.261.847.-

Antecedentes generales.

Conforme a lo establecido en el artículo 1° de la ley N° 18.695, las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comuna local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

La comuna de Tucapel tiene una superficie de 914,9 km² y cuenta con una población de 12.777, habitantes, de los cuales 9.744, corresponden a la zona urbana y 2.938, a la zona rural. Las principales agrupaciones urbanas de la comuna son Huépil, Tucapel, Polcura y Trupán.

Cbe hacer presente que, luego de realizada la auditoría, esta Contraloría Regional evacuó un preinforme de observaciones, el que se remitió a la Municipalidad de Tucapel mediante el oficio N° 8.060 del 27 de octubre de 2009. Posteriormente, a través del oficio N°794, del 13 de noviembre de 2009, el alcalde dio respuesta a las observaciones formuladas.

Del análisis de lo expuesto por la Municipalidad de Tucapel, en relación al preinforme evacuado por este órgano de Control, se formulan las siguientes observaciones.

I. Sobre observaciones a las bases administrativas.

Las bases administrativas generales y especiales que regulan los contratos en informe, no se han actualizado y no se ajustan a lo requerido en la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y en el decreto supremo N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba su reglamento.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Sin perjuicio de lo anterior, a las bases administrativas generales, se formulan las siguientes observaciones:

- En el artículo 9°, no se observó el procedimiento establecido en el artículo 44 del decreto supremo N°250 de 2004, del Ministerio de Hacienda, que dispone que para convocar a licitación privada, debe existir una resolución fundada que la disponga, publicada en el Sistema de Información.

Al respecto, la municipalidad señala que, en relación a la obra "Gimnasio Municipal de Huépil", se dictó el decreto alcaldicio N° 454, del 30 de marzo del 2009, mediante el cual se dispuso llamar a propuesta privada, pero se omitió publicarlo en el aludido sistema de información.

Sobre la materia, esta Contraloría Regional mantiene la observación formulada, por cuanto lo expuesto por el municipio no es suficiente para levantarla.

- Lo dispuesto en los artículos 14, 15, 16 y 18 de las bases en estudio, que se refieren a la forma y lugar en que se presentarán las ofertas en soporte papel, no es concordante con lo establecido en los artículos 18 de la ley N° 19.886 y 62 del decreto supremo N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que establecen que los procedimientos licitatorios deben llevarse a efecto por la vía electrónica a través del sistema de información de compras y contratación pública, siendo excepcional la tramitación de los mismos mediante documentos contenidos en soporte papel.

La municipalidad responde esta observación señalando que se obró de esa forma, para facilitar, tanto al municipio como a los oferentes, el proceso de análisis y entrega de los antecedentes requeridos, toda vez que la municipalidad no cuenta con el equipamiento necesario para licitar sólo por la vía electrónica; agrega que han incorporado las observaciones formuladas a las nuevas bases administrativas.

Esta Contraloría Regional da por superada la observación, por cuanto el municipio adjunta a su respuesta un anexo que contiene el texto modificado de las bases administrativas.

- En el artículo 22 de las aludidas bases se omitió señalar que, la municipalidad podrá fundadamente declarar desierta una licitación cuando éstas no resulten convenientes a sus intereses.

- Lo señalado en el artículo 23 de las citadas bases respecto a la toma de conocimiento del decreto alcaldicio que adjudica la obra, debe suprimirse, por cuanto mediante el oficio N° 7.251, de 2008, de la Contraloría General de la República, se instruyó a las municipalidades que no debían remitir los actos administrativos correspondientes a este Órgano de Control, sino que mantenerlos en sus dependencias, en una carpeta con sus antecedentes, a fin que sean revisados a posteriori por personal especializado de esta Entidad Fiscalizadora.

- En el artículo 22, se señala que los antecedentes de las ofertas en soporte papel no serán devueltos a los oferentes, lo que no corresponde, toda vez que el artículo 18 de la ley N°19.886, dispone que los procedimientos licitatorios deben llevarse a efecto por la vía electrónica.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

- En los artículos 26, 27, 28 y 29, de las bases en estudio, referidos a las garantías que el contratista debe otorgar para caucionar la seriedad de la oferta, el fiel cumplimiento del contrato y la correcta ejecución de la obra, se omitió establecer que dichas garantías deben ser pagaderas a la vista y tener el carácter de irrevocable, acorde con lo prescrito en los artículos 31 y 68 del decreto supremo N°250 de 2004, del Ministerio de Hacienda. Además, respecto a la garantía por fiel cumplimiento, se omitió señalar si la caución debía expresarse en pesos chilenos, en otra moneda o en unidades de fomento.

Sobre las observaciones precedentes, la municipalidad responde que éstas serán consideradas en las nuevas bases administrativas generales que confeccione, procediendo a levantarse las referidas observaciones.

A las bases administrativas especiales de los contratos en informe, se formulan las siguientes observaciones:

- Lo dispuesto en el numeral 9 de las bases de la obra "Pavimentación calle Juan Antonio Ríos, Huépil"; y en el número 8 de la obra "Construcción gimnasio municipal de Huépil", el procedimiento de apertura y de presentación de las ofertas en soporte papel, se contrapone a lo establecido en los artículos 18 de la ley N° 19.886 y 62 del decreto supremo N°250 de 2004, del Ministerio de Hacienda, que disponen que los procedimientos licitatorios deben llevarse a efecto por la vía electrónica a través del sistema de información de compras y contratación pública.

Esta Contraloría Regional mantiene la observación formulada toda vez que su respuesta no es suficiente para levantarla.

- Lo establecido en los números 10 y 9 de las bases administrativas de la obra "Pavimentación calle Juan Antonio Ríos, Huépil"; y "Construcción gimnasio municipal de Huépil", respectivamente, en orden a que la Municipalidad se reserva el derecho para rechazar fundadamente todas las ofertas o aceptar cualquiera de ellas, no dando lugar por estos motivos a reclamos ni indemnizaciones de ninguna clase o especie por parte de los oferentes, contraviene el principio de impugnabilidad de los actos de la administración del estado, consagrado en los artículos 10 de la ley N° 18.575 y 15 de la ley N° 19.880.

- En el punto 13 y 12 de las bases administrativas correspondientes a la obra "Pavimentación calle Juan Antonio Ríos, Huépil" y "Construcción gimnasio municipal de Huépil", respectivamente, que se refieren a las garantías del contrato, se omitió establecer que éstas deben ser pagaderas a la vista y tener el carácter de irrevocable, acorde con lo prescrito en los artículos 31 y 68, del decreto supremo N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Las dos observaciones precedentes se levantan, toda vez que el municipio señala que se corregirán en las futuras bases de licitación.

II. Sobre inspección técnica de las obras.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

1.- Obra: Construcción obras de urbanización P.M.B. localidad de Tucapel.

Contratista: Constructora Bellolio Ltda.

Monto: M\$ 1.378.183.

- El proceso de licitación pública desarrollado por la Municipalidad de Tucapel para contratar la obra en estudio no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 18 de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios, que dispone, en lo que interesa, que los organismos públicos regidos por la ley citada deberán cotizar, licitar, contratar, adjudicar, solicitar el despacho y, en general, desarrollar todos sus procesos de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras a que alude dicha ley, utilizando solamente los sistemas electrónicos o digitales que establezca al efecto la Dirección de Compras y Contratación Pública.

La municipalidad hace presente que "... no obstante lo indicado en el artículo 18 de la ley de compras, se realizó el proceso de licitación de acuerdo a lo dispuesto en la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en el entendido que tal disposición no fue derogada por la Ley de Compras y Contratación Pública,..."

Al respecto cabe señalar que, la ley N° 19.886, se aplica en forma supletoria, esto es en todas las materias que no estén expresamente reguladas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; de manera que, en el caso en informe, ese municipio debe cumplir con la norma legal citada en el párrafo anterior. En consecuencia, se mantiene la observación formulada.

- Las casetas sanitarias se encontraban en ejecución sin contar con el permiso de edificación, infringiendo lo establecido en los artículos 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y 5.1.19 de su Ordenanza General, que establecen que no podrá iniciarse obra alguna antes de contar con el permiso respectivo.

La municipalidad responde que a la fecha de su respuesta, se encuentra tramitado el permiso de edificación de la obra en comento. No obstante lo anterior, se mantiene la observación, toda vez que el permiso de edificación debió tramitarse antes del inicio de las obras, según lo dispuesto en la normativa citada.

- No se dio cumplimiento a lo requerido por el artículo 5.1.4, de las bases administrativas generales, que dispone que el contratista debe protocolizar el contrato ante Notario, situación que en la especie no ocurrió.

Se adjunta "Modificación de Contrato" protocolizada ante Notario. Se mantiene la observación.

2.- Obra: Pavimentación calle Juan Antonio Ríos de Huépil.

Contratista: D y S Obras Civiles Ltda.

Monto: M\$ 458.126.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Observaciones administrativas.

- No se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 76 de las bases administrativas generales, que establece que el plazo de constitución de la comisión receptora no debe ser superior a 15 días contados desde la fecha de terminación de la obra, y ésta se constituyó una vez transcurridos 45 días.

La municipalidad explica que la empresa el 27 de marzo de 2009, solicitó el pase para la recepción, pero a esa fecha varios vecinos a la obra, habían presentado reclamos, de los cuales adjunta una fotocopia. Igualmente, el municipio remite el certificado N°3.793, del 21 de abril de 2009, emitido por el Servicio de Vivienda y Urbanización, Región del Bío Bío, recibido el 29 del mismo mes en dicho municipio. En este contexto, por decreto alcaldicio N° 692, del 05 de mayo de 2009, se nombró la comisión receptora, la que se constituyó en terreno el 11 de mayo de 2009.

Se mantiene la observación, por considerar insuficiente lo expuesto por el municipio para levantarla.

- El precio del contrato no se pagó de acuerdo a lo establecido en el numeral 14 de las bases administrativas especiales, respecto del número de estados de pago cursados y su correspondiente avance físico.

La municipalidad reconoce el incumplimiento al numeral 14 de las bases administrativas especiales, de manera que se mantiene la observación.

- Los criterios de evaluación señalados en el punto 8 de los antecedentes de la licitación 3303-11030-LP08, expuestos en el sistema de Información de compras y contratación pública, no son concordantes con lo dispuesto en el punto 10 de las bases administrativas especiales.

La municipalidad al respecto indica que "...la comisión determinó que los criterios de evaluación se ceñirían a lo establecido en el artículo 3 de las bases administrativas generales aplicando el punto 10 de las bases administrativas especiales..."

Se mantiene la observación, por no ser suficiente la explicación del municipio para levantarla.

Observaciones técnicas.

- Los planos del proyecto no consignan la aprobación de la unidad técnica que corresponde al Servicio de Vivienda y Urbanización Región de Bío Bío.

La municipalidad adjunta certificado N° 3.793, del 21 de abril de 2009, del Servicio de Vivienda y Urbanización en el que se consigna la aprobación del referido proyecto BB-1035. Al respecto, se mantiene la observación, considerando que el proyecto que estaba en poder del municipio no estaba aprobado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

- En general, se constató en terreno que los badenes construidos tienen una pendiente inadecuada, afectando la regularidad del tránsito vehicular en el encuentro de calles.

La municipalidad señala que los badenes no fueron objetados por el Servicio de Vivienda y Urbanización y que no se han recibido quejas de los vecinos. Al respecto, se levanta la observación.

- Se constató que la modificación del proyecto de pavimentación realizada en la calle Juan Antonio Ríos, entre las calles Lientur y Santa Ana, no cuenta con la aprobación del Servicio de Vivienda y Urbanización Región del Bío Bío, según lo dispone el artículo 77 de la ley 8.946 de 1949.

La modificación en comento se efectuó porque no fue posible materializar en la faja disponible entre cierros, el perfil transversal 9-9, consignado en los planos del proyecto, motivo por el cual se eliminaron las aceras del costado norte y se compensó el volumen de hormigón de esta partida en la conformación de los accesos vehiculares (Anexo1).

La municipalidad responde que se solicitará la normalización de las partidas del proyecto en el Servicio de Vivienda y urbanización.

Esta Contraloría Regional mantiene la observación, por cuanto no se han efectuado las correcciones necesarias.

3.- Obra: Construcción gimnasio municipal de Huépil.

Contratista: Empresa Constructora Sociedad y Transporte Afcott S.A.

Monto: M\$ 486.000.

- Después de haber realizado una licitación pública y otra privada las que fueron declaradas desiertas por no haber oferentes, se contrató mediante trato directo la ejecución de la obra en estudio por un monto de M\$ 486.000, sin ajustarse a lo establecido en el artículo 8° de la ley N°19.886, que establece que siempre que se contrate por trato o contratación directa se requerirá un mínimo de tres cotizaciones; y, en la especie sólo se solicitó una cotización.

La municipalidad indica al respecto, que el Secretario Comunal de Planificación se comunicó con los representantes de las empresas Ecobell y Figuz, quienes manifestaron desinterés en participar en la obra.

Al respecto se mantiene la observación formulada, por cuanto no hay constancia que el municipio haya invitado a cotizar a otros interesados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

- La obra se encontraba en ejecución sin contar con el permiso de edificación, incumpliendo lo requerido en los artículos 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y 5.1.19 de su Ordenanza General que establecen que no podrá iniciarse obra alguna antes de contar con el permiso respectivo.

La municipalidad indica que se notificó a la empresa respecto de esta observación y que el referido permiso de edificación se encuentra en trámite.

Se mantiene la observación, por cuanto lo informado por la municipalidad no la subsana.

CONCLUSIONES:

1.- En la ejecución de las obras "Construcción de obras de urbanización PMB localidad de Tucapel" y "Construcción gimnasio municipal de Huépil", se ha vulnerado lo dispuesto en los artículos 116 de la Ley general de Urbanismo y Construcciones, y 5.1.19 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, toda vez que se iniciaron las obras sin contar con los respectivos permisos de edificación.

2.- No se dio cumplimiento a lo requerido en el artículo 5.1.4 de las bases administrativas generales, por cuanto no se protocolizó ante notario el contrato suscrito para ejecutar la obra "Construcción de obras de urbanización PMB localidad de Tucapel".

3.- Se vulneró lo dispuesto en el artículo 76 de las bases administrativas generales, toda vez que la comisión receptora se constituyó en un plazo superior a los 15 días, contados desde la fecha de terminación de la obra.

4.- En consecuencia, corresponde al Alcalde de la Municipalidad de Tucapel lo siguiente:

a) Instruir a quien corresponda a fin de que se adopten las medidas necesarias para subsanar las observaciones administrativas y técnicas formuladas, las que deberán comunicarse a esta Contraloría Regional dentro de un plazo de 10 días, contados desde la recepción del presente informe.

b) Deberá resguardar que, en el futuro, las bases administrativas generales y especiales que rijan cada uno de los contratos que suscriba dicho municipio, se cumplan estrictamente

c) Instruir para que las bases administrativas generales y especiales se elaboren conforme a lo dispuesto en la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y en el decreto 250 de 2004 del Ministerio de Hacienda, que aprueba su reglamento.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

d) Instruir un sumario administrativo para determinar la eventual responsabilidad que corresponda al inspector técnico de la obra por haber permitido el inicio de las obras sin contar con el permiso de edificación, infringiendo con ello, lo dispuesto en los artículos N°s 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y 5.1.19 de su Ordenanza General; de cuyo resultado deberá informarse oportunamente a esta Contraloría Regional.

Saluda atentamente a Ud.,

PATRICIA RODRIGUEZ PRANDEL
ABOGADO - JEFE
Departamento de Infraestructura y Regulación
Contraloría Regional del Bío Bío



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO BÍO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

ANEXO 1



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contraloría Regional del Bío Bío

