

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Informe Final
en Investigación Especial
Gobierno Regional
de Arica y Parinacota



Fecha : 3 de enero de 2012
N° Informe : 14/2011



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

C.E. N° 001/2012

REMITE INFORME FINAL N° 14, DE 2011
SOBRE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
EFECTUADA EN EL GOBIERNO REGIONAL
DE ARICA Y PARINACOTA.

OFICIO N° 000006

ARICA, - 3 ENE. 2012

El Contralor Regional de Arica y Parinacota que suscribe, cumple con remitir a US., debidamente aprobado, copia del Informe Final N° 14 de 2011, con el resultado de la investigación especial realizada por este Organismo Superior de Control en el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, con el objeto de investigar respecto de la obra "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Arica y Parinacota", código BIP 30096582-0.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad regional, disponga que se adopten las medidas pertinentes y que se implementen las acciones tendientes a subsanar las situaciones observadas, aspectos que serán verificados en una visita posterior que practique en ese servicio esta Contraloría Regional.

Asimismo, corresponde señalar que por aplicación de la ley N° 20.285, el contenido de la presente investigación especial se publicará en el sitio web institucional.

Saluda atentamente a US.

DANNY ADOLFO SEPULVEDA RAMIREZ
Abogado
Contralor Regional
De Arica y Parinacota
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
INTENDENTE REGIONAL
GOBIERNO REGIONAL
DE ARICA Y PARINACOTA
P R E S E N T E





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME FINAL EN INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 14, DE 2011, RELATIVO A
CONTRATO "MEJORAMIENTO
INFRAESTRUCTURA ORGANIZACIONES
SOCIALES ARICA Y PARINACOTA"
1.

ARICA, 03 ENE. 2012

En virtud de las facultades establecidas en la ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República, funcionarios de esta Contraloría Regional se constituyeron en dependencias del Gobierno Regional de Arica y Parinacota, con el objeto de efectuar una investigación especial, respecto de la obra "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Arica y Parinacota", código BIP 30096582-0.

Antecedentes

El trabajo efectuado tuvo como finalidad la revisión de las etapas de licitación, selección y adjudicación, y ejecución de la obra "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Arica y Parinacota".

Metodología

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 18.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, en concordancia con las normas de auditoría y de control interno aprobadas por este Organismo Fiscalizador, mediante las resoluciones N°s 1485 y 1486, ambas de 1996, e incluyó la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios, junto con visitas a terreno a las distintas sedes sociales que involucraba el citado proyecto.

A través del oficio N° 3117, de 16 de noviembre de 2011, se emitió un preinforme que contiene las principales observaciones derivadas de la investigación efectuada, el que fue atendido por el Intendente (S) de la Región de Arica y Parinacota, mediante oficio reservado N° 004, de 29 de noviembre de 2011, cuyo análisis y antecedentes aportados sirvieron de base para la elaboración del siguiente Informe Final.

AL SEÑOR
DANNY SEPÚLVEDA RAMÍREZ
CONTRALOR REGIONAL
DE ARICA Y PARINACOTA
PRESENTE

VHA
A.T. N° 105/2011





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación.

Análisis

I. Antecedentes del contrato.

La obra "Mejoramiento de infraestructura de organizaciones Arica y Parinacota", código BIP 30096582-0, contempla el mejoramiento de la infraestructura de 57 sedes sociales de la comuna de Arica utilizadas para el desarrollo de las actividades propias de las organizaciones comunitarias, y cuyas correspondientes bases de licitación y su complementación, fueron aprobadas a través de las resoluciones afectas N°s 176 y 206, de 14 de octubre y 16 de noviembre de 2010, respectivamente.

El llamado a licitación pública del proyecto fue identificado en el portal del mercado público con el código ID N° 5420-79-LP10, siendo publicado el día 18 de noviembre de 2010, procediéndose a la apertura de las ofertas el día 10 de diciembre de 2010.

Luego, mediante el informe denominado "Propuesta de Adjudicación", de fecha 21 de diciembre de 2010, la comisión evaluadora propuso la adjudicación de la obra a la empresa ANDALIEN S.A., en cuanto resultó ser la oferta mejor evaluada, conforme los criterios establecidos en la resolución N° 206, de fecha 16 de noviembre de 2010, entre ellos, el menor plazo de ejecución y una propuesta económica ajustada al presupuesto disponible.

En atención a lo anterior, mediante resolución N° 256, de 27 de diciembre de 2011, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota adjudicó la propuesta pública ID N° 5420-79-LP10, a la empresa ANDALIEN S.A., RUT 76.017.166-2, representada por don Jorge Rivero Soto, RUT 10.993.782-7, por un monto de \$264.886.384.- IVA incluido, procediendo con fecha 10 de enero de 2011, a suscribir el contrato, el cual fue aprobado mediante resolución afecta N° 7, dictada el día 13 de ese mismo mes y año.

En dicho acuerdo se estableció que el plazo de ejecución sería de 135 días corridos a contar de la fecha del acta de entrega de terreno, hecho que tuvo lugar el día 19 de enero de 2011, según consta en acta suscrita por doña Rosa Dimitstein Arditi, supervisor técnico de la obra contratado a honorarios, y el representante legal de la empresa constructora.

En cuanto a la garantía por fiel cumplimiento del contrato, exigida en las Bases Administrativas (B.A.), la empresa ANDALIEN procedió a la entrega de la boleta N° 0352221, del Banco Crédito e Inversiones, por un monto de \$13.244.320.-, equivalente al 5% del monto del contrato, con fecha de emisión el día 05 de enero de 2011 y de vencimiento el 15 de enero de 2012.

Producto de la revisión efectuada a los antecedentes proporcionados por el servicio, y la visita a terreno, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

II. Observaciones sobre la etapa de selección y adjudicación.

De acuerdo a lo precisado anteriormente el acto de apertura de las ofertas presentadas al llamado a licitación ID N° 5420-79-LP10, correspondiente a la obra "Mejoramiento de infraestructura de organizaciones Arica y Parinacota", tuvo lugar el día 10 de diciembre de 2010, siendo posteriormente el día 21, de ese mes y año, emitido el "Informe Propuesta de Adjudicación", que consideró a la empresa ANDALIEN S.A., con su propuesta de \$264.886.384.- IVA incluido.

No obstante lo anterior, cabe hacer presente que al día siguiente de haber emitido el citado informe, esto es, el 22 de diciembre de 2010, la citada comisión evaluadora levantó un acta, firmada por todos sus integrantes en la cual procedió a establecer que "En relación a la propuesta pública para la ejecución se solicitó al oferente mejor evaluado hacer llegar el anexo N° 6 "Certificado de Acreditación de Experiencia de las Obras Realizadas", para seguir el proceso de adjudicación".

Luego en ese mismo acto estableció que "con fecha 23 de diciembre del 2010, el oferente hizo llegar a la División de Planificación del Gobierno Regional de Arica y Parinacota, el documento solicitado, el cual fue revisado y aprobado por la Comisión Evaluadora".

De esta manera, del análisis de los requerimientos practicados por la comisión evaluadora precisados anteriormente, es dable concluir que la empresa ANDALIEN S.A, no dio cumplimiento a lo establecido en el punto 6.1 del acápite 6 "Participantes" de la bases que rigieron dicha propuesta, tanto en formato digital, utilizando el sistema mercado público, como tampoco materialmente a través del ingreso de la documentación en la oficina de parte del Gobierno Regional de Arica y Parinacota, en un sobre denominado "Sobre Documentos Anexos", de acuerdo a lo establecido en el numeral 11.1 y 13.1.1 de dicho pliego de condiciones, constatándose de esa forma, que dicha empresa no adjuntó a su oferta, el "Listado de obras realizadas previamente por el proponente (anexo N° 6)".

Por consiguiente, la empresa ANDALIEN S.A. no presentó la totalidad de los antecedentes requeridos en el numeral 13.1.1 de las bases administrativas que rigieron la licitación, en cuyo caso correspondía que la comisión procediera a declarar fuera de bases la propuesta de dicha empresa en conformidad a lo dispuesto en los numerales 15.1 y 15.2, letra c) de dicho pliego de condiciones, lo que no aconteció.

En su respuesta, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota manifiesta que la empresa ANDALIEN S.A. presentó en su propuesta el "Listado de obras ejecutadas, Acreditación de experiencia", documento que, según indica, incorporaba toda la información solicitada en el citado anexo N° 6, el cual fue revisado, aprobado y validado por la comisión de apertura de la licitación.

No obstante lo anterior, agrega la autoridad, antes de adjudicar a la empresa ANDALIEN S.A., la citada comisión le solicitó, en forma adicional, que hiciera entrega de los certificados de experiencia de las obras informadas en su listado.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Asimismo, aclaró que la empresa ANDALIEN S.A. no estaba fuera de bases y su documentación se ajustaba a lo solicitado en ellas

Al respecto, de acuerdo a los antecedentes proporcionados por el servicio en su respuesta, corresponde señalar que si bien la empresa adjudicataria no se ajustó al formato preestablecido correspondiente al Anexo 6 exigido en las bases, el documento "Listado de obras ejecutadas, acreditación de experiencia" entregado por la empresa en su oferta, contiene toda la información requerida en dicho anexo.

En consecuencia, corresponde levantar la observación planteada, sin perjuicio de las medidas que ese gobierno regional deberá velar por que en los futuros procesos licitatorios, los oferentes accedan y se ciñan a los formatos que se establezcan en las respectivas bases.

III. Observaciones sobre la supervisión técnica y financiera de la obra.

3.1 Sobre las personas que cumplieron labores de inspección técnica y administrativa de las obras.

Por medio de las resoluciones exentas N°s 388 y 389, ambas de 21 de marzo de 2011, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, procedió a aprobar los contratos de consultoría bajo régimen de honorarios, suscritos con doña Rosa Dimitstein Arditi, RUT N° 4.590.803-8, y don Ramón Williamson Saavedra, RUT 9.763.443-2, quienes en su calidad de profesional y experto, en cada caso, se obligaron a cumplir la labor de supervisora técnico y supervisor financiero, respectivamente, del proyecto denominado "Mejoramiento infraestructura organizaciones sociales de Arica y Parinacota" Código BIP 30096582-0.

En efecto, la totalidad de los estados de pagos, cuyo monto total asciende a la cantidad de \$94.079.258.-, equivalente a un 35,52% de avance físico y financiero de la obra, fueron autorizados y suscritos por dichos profesionales.

Sobre el particular, resulta improcedente que los gobiernos regionales contraten a honorarios a un profesional técnico o experto para realizar tareas inherentes a la función pública que la ley les ha encomendado en directo resguardo de los intereses del Estado, cuya realización se encuentra estrictamente reservada a los funcionarios públicos del servicio, como lo son las labores de inspección técnica, de fiscalización o de control (aplica dictámenes N°s. 20004, de 1998 y 22.582, de 1994).

En tales condiciones, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota no actuó conforme a las disposiciones legales vigentes sobre la materia al asignar a la señora Dimitstein Arditi y al señor Williamson Saavedra, en su calidad de consultores a honorarios, las funciones genéricas de supervisar la ejecución de la obra en comento, tareas que debieron ser realizadas por funcionarios de ese gobierno regional.

Sobre la materia, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota señala en su respuesta, que el proyecto considera los ítems de obras civiles, gastos administrativos y consultorías, éste último para contratación de profesionales que asumieran la tarea de control de la ejecución del proyecto, debido a que no existe la disponibilidad de profesionales para realizar esta actividad, pero que en cada una de las etapas de licitación, evaluación, adjudicación y ejecución, los procesos fueron validados por funcionarios públicos del servicio.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Agrega que, sin perjuicio de lo anterior, las bases administrativas establecen en el punto 22, referido a la inspección de la obra, que "para el control técnico de la obra, el Gobierno Regional nombrará un profesional que será STO (supervisor técnico de las obras) quién velará por el cumplimiento del contrato en todas sus partes, la correcta ejecución de la obra y el fiel cumplimiento del programa financiero, carta Gantt y plazos. El STO estará facultado para paralizar la faena cuando el contratista no cumpla con las exigencias del contrato, bases o especificaciones técnicas. Se deja constancia que la labor de inspección no constituye en ningún caso dirección, ni aprobación total o parcial de la ejecución de la obra, función reservada para el Gobierno Regional".

Señala además, que don Dante Williamson Saavedra y Doña Rosa Dimitstein Arditi, fueron contratados en calidad de consultores para las obras del proyecto en comento, y que en la cláusula quinta de cada contrato registrado por la Contraloría Regional de Arica y Parinacota, se expresa que "...la persona contratada tendrá, para todos los efectos legales, la calidad de agente público, quedando sujeto a responsabilidad administrativa".

Al respecto, corresponde mantener íntegramente la observación planteada, toda vez que, el hecho que el proyecto contemplara presupuestariamente recursos para la contratación de consultorías, no altera la circunstancia que las labores de inspección técnica, de fiscalización o de control, deben ser ejecutadas privativamente por funcionarios públicos.

En efecto, como ya fue señalado, la revisión efectuada constató que la totalidad de los estados de pagos cursados, por un monto total de \$94.079.258.-, fueron autorizados y suscritos, tanto por el Supervisor Técnico como por el Supervisor Financiero, siendo éste último quien aceptó las facturas correspondientes a los citados estados de avance.

Además, a pesar de que la autoridad expone en su respuesta que, entre otros, el proceso de ejecución fue validado por funcionarios públicos del GORE, y que la labor de inspección no constituye aprobación total o parcial de la ejecución de la obra, se debe mantener la observación toda vez que en la auditoría se verificó que los únicos involucrados en la inspección y aprobación de los trabajos, eran los referidos supervisores técnico y financiero. Aún más, estos últimos remitían sus informes al Jefe de la Unidad Territorial, quién también se encuentra contratado en calidad de Honorarios.

Por otra parte, la calidad de agente público se constituye a raíz de una especial modalidad que, en determinados casos autoriza el ordenamiento jurídico, sin que se advierta norma legal que atribuya tal calidad al personal contratado por ese Gobierno Regional ni la autoridad haya fundamentado los presupuestos normativos que le habilitarían para efectuar dicha contratación para ejercer labores de inspección técnica, fiscalización o control de obras públicas.

En consecuencia, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota deberá abstenerse de contratar profesionales en calidad de honorarios para desempeñar tareas inherentes a la función pública que la ley le ha encomendado en directo resguardo de los intereses del Estado, y cuya realización se encuentra estrictamente reservada a los funcionarios públicos del servicio, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones que procederá a realizar esta Contraloría Regional en ese servicio.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Lo anterior, sin perjuicio del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional proceda a incoar, con el propósito de determinar las eventuales responsabilidades que puedan afectar a los funcionarios de ese Gobierno Regional, al haber autorizado la contratación a honorarios a profesionales para efectuar tareas inherentes a la función pública, como lo son las labores de inspección técnica, de fiscalización o de control, y la suscripción y autorización de los pagos de los avances de obras, cuya realización se encuentra estrictamente reservada a funcionarios públicos afectos a responsabilidad administrativa.

3.2 Sobre imputación del gasto de los convenios

Se advirtió que el numeral 3, de las citadas resoluciones exentas N°s 388 y 389, ambas de 2011, del GORE de Arica y Parinacota, que contrataron los servicios de doña Rosa Dimitstein Arditi y de don Ramón Williamson Saavedra, establecieron que los gastos generados por las comentadas contrataciones, debían imputarse al programa 02, subtítulo 31 iniciativas de inversión, ítem 02 proyectos, asignación 002 consultorías, del presupuesto vigente del Servicio Administrativo Gobierno Regional de Arica y Parinacota, para el año 2010.

Al respecto, cabe hacer presente que el clasificador presupuestario del Sector Público, aprobado mediante decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, en su numeral 2 dispone, que corresponde imputar al subtítulo 31, ítem 02, asignación 002, los gastos por contratación de personas naturales o jurídicas, que puedan actuar de contraparte técnica para validar los resultados del estudio preinversional, en que incurra la institución mandatada, así como asesorías a la inspección técnica, contratación de estudios y asesorías de especialidades técnicas, cuando se trate de aquellos directamente relacionados con el proyecto durante su ejecución física, siempre y cuando la institución que ha efectuado el proceso de licitación no cuente con el personal idóneo para ejecutar esta tarea.

Finalmente, corresponde señalar que el ejercicio presupuestario al que hacen referencia los actos administrativos en comento, se encuentra fenecido.

Sobre este punto, el servicio señala que la razón del error, en cuanto al ejercicio presupuestario que hacen referencia los contratos de consultorías, se debe a que éstos fueron ejecutados a partir del mes de marzo de 2010, y que durante este periodo se tuvo que reevaluar el proyecto y presentarlo nuevamente a la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación (SERPLAC), y que por esta razón, se produjo el retraso en la ejecución de las obras, pasando el proyecto como arrastre para el año 2011.

Por consiguiente, se mantiene la observación debiendo el servicio, sin desmedro de lo indicado en el numeral precedente del presente Informe Final, y considerando que el presupuesto al que fueron imputados los gastos en comento se encuentra fenecido, disponer las medidas de control tendientes a evitar la reiteración de errores de imputación como el expuesto, cuya adopción y efectividad será verificada en futuras fiscalizaciones que realice este Organismo Superior de Control en ese servicio.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

IV. Observaciones sobre la etapa de ejecución.

4.1. Sobre grado de avance de las obras

Al respecto, corresponde señalar que a la fecha del examen la obra "Mejoramiento de infraestructura de organizaciones Arica y Parinacota", se encontraba con un grado de avance equivalente al 35,52%, según se desprende del estado de pago N°4, de fecha 30 de junio de 2011, con estados de pago cursados por un total de \$94.080.580.-, los que descontadas las correspondientes retenciones por \$4.627.215.-, generaron pagos por un total de \$89.376.550.-.

Lo anterior, establecido sobre la base del mejoramiento efectivo de infraestructuras en un total de 24 sedes sociales de las 57 que comprendía el contrato.

Sobre el particular, el servicio señala en su oficio de respuesta, que la totalidad de los estados de pagos fueron visados y aprobados por el supervisor técnico de obra, el supervisor financiero y autorizadas por el jefe territorial, y que existen informes de observaciones al avance de la obra, que no se tradujeron en multas.

Asimismo, agrega que es efectivo que las obras no avanzaron conforme lo establecido en la carta Gantt y programa financiero, sin embargo, los pagos se efectuaron considerando los avances físicos de las obras "resguardando el patrimonio del Gobierno Regional".

Señala además, que el punto 24 de las bases administrativas establece que "la forma de pago será mediante estados de pago mensuales según el avance de las obras (...), norma que debe aplicarse por sobre aquella que refiere la carta Gantt y la programación financiera, toda vez que con ella se paga lo efectivamente avanzado en las obras".

Sobre la materia, cabe recordar que la ejecución del proyecto comprendía un plazo de 135 días corridos a contar de la fecha del acta de entrega de terreno, hecho que tuvo lugar el día 19 de enero de 2011, según consta en acta suscrita por doña Rosa Dimitstein Arditi, y el representante legal de la empresa constructora, con lo cual la fecha de término de la obra correspondía al día 3 de junio de 2011, de lo que se desprende el correspondiente atraso en su ejecución, correspondiendo en consecuencia mantener íntegramente la observación.

4.2. Sobre incumplimiento a las bases administrativas constatadas en visita a terreno.

Al respecto, cabe consignar que la empresa ANDALIEN S.A., no dio cumplimiento a las bases administrativas aprobadas mediante resolución afecta N° 176 de fecha 14 de octubre de 2010, en los siguientes aspectos.

a) Letrero indicador de la obra.

La revisión efectuada constató que la empresa contratista no instaló el letrero indicador de la obra, exigido en el punto 21 de las bases administrativas.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre este punto, cabe señalar que el citado incumplimiento fue informado por los supervisores técnico y financiero de la obra contratados a honorarios, doña Rosa Dimitstein Arditi y don Ramón Williamson Saavedra, respectivamente, a don Raúl Peric Fuentes, Jefe Territorial del GORE de Arica y Parinacota, mediante informe técnico y administrativo de la obra, de fecha 30 de marzo de 2011, y reiterado a través del informe de fecha 25 de abril del mismo año, debiendo hacerse presente que no propusieron ningún tipo de medidas, que a su juicio, el servicio pudiese haber adoptado al respecto.

A su vez, el citado Jefe Territorial, notificó la situación descrita al Intendente de la Región de Arica y Parinacota, don Rodolfo Barbosa Barrios, mediante oficio s/n y a través del memorándum interno N° 38, de fecha 8 y 29 de abril de 2011, respectivamente.

Sobre lo expuesto, cabe señalar que no se advirtió la adopción de medidas por parte del Gobierno Regional de Arica y Parinacota, de acuerdo a lo señalado en el punto 28.4 de las bases administrativas, situación que fue confirmada por el Jefe Territorial, don Raúl Peric Fuentes.

Al respecto, el servicio señala en su respuesta, que efectivamente los letreros no fueron instalados en las obras, a pesar de la insistencia de la STO y del jefe de la unidad territorial, situación que fue informada al respectivo profesional analista, y que a pesar de ello, no se dio curso a la sanción establecida en las bases administrativas, añadiendo que este aspecto se tendrá presente con la empresa contratista que se le adjudique la conclusión de las obras en comento.

Atendido lo anterior, corresponde mantener íntegramente la observación, atendido que la empresa contratista no instaló el letrero indicador de la obra, exigido en el punto 21 de las bases administrativas, debiendo además adoptar las medidas de control que resulten pertinentes, con el objeto que en los futuros proyectos que ejecute bajo su supervisión técnica y financiera, se de cumplimiento irrestricto a los requisitos estipulados en dicho pliego de condiciones que regulan el contrato.

Lo anterior es sin perjuicio del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional procederá a incoar, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que con su actuar negligente, no exigieron el cumplimiento de lo observado en esta oportunidad.

b) Estados de pago.

La empresa contratista no dio cumplimiento a lo requerido en el punto 24 de las bases administrativas, el cual establece que "...La forma de pago será mediante estados de pagos mensuales según el avance de las obras, que deberá ser compatible con la carta Gantt y el programa financiero", señalando además que "Se aceptará sólo la diferencia de un cinco por ciento en cada estado de pago con respecto a la carta Gantt y programa financiero."

Lo anterior, toda vez que el avance financiero ejecutado en los estados de pago N°s 1, 2, 3 y 4, es de un 17,52%; 26,05%; 34,94% y 35,52%, respectivamente, en circunstancias que el programa financiero presentado por la empresa en su oferta proyectó un 22%, 44%, 66%, 88% y 100%, para cada uno de los referidos estados de avance (Anexo N° 1).





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por su parte, en atención a que el principio de estricta sujeción a la bases, es recíproco tanto para el adjudicatario como para la entidad licitante, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota también incurrió en el citado incumplimiento, al aceptar y pagar los estados de avance de la obra en los términos señalados anteriormente.

Finalmente, resulta necesario precisar que al igual que lo advertido respecto de la observación anterior, la situación descrita fue informada por los supervisores técnico y financiero contratados a honorarios al jefe territorial, y a través de éste último funcionario, al Intendente de la Región de Arica y Parinacota, mediante los documentos que ya fueron pormenorizados, sin que se adoptaran medidas al respecto.

Al respecto, el servicio reitera la respuesta otorgada a la observación 4.1 del presente informe, sobre grado de avance de las obras, al señalar que no obstante no haberse cumplido con la carta gantt y la programación financiera, los pagos se efectuaron conforme al avance físico de las obras.

Asimismo, agrega que se encuentran en conocimiento de que el aceptar y pagar estados de pago o avance, en los términos señalados, constituye un incumplimiento por parte del servicio, sin embargo, argumenta, los incumplimientos del contratista pudieron ser de mayor envergadura en el evento de que no se hubiera procedido a su pago.

Finalmente, comenta que existe una falla del servicio en este aspecto, pero que ya se han tomado las debidas providencias a fin de evitar que esto no se vuelva a repetir.

En consecuencia, corresponde mantener la observación debiendo la Autoridad Regional, disponer las medidas y mecanismos de control que resulten pertinentes, a fin de efectuar los pagos conforme lo indicado en las bases administrativas y demás antecedentes que regulan el contrato, lo que será verificado en las futuras fiscalizaciones que procederá a realizar esta Contraloría Regional en ese servicio.

Lo anterior, sin perjuicio del procedimiento sumarial que esta Entidad Fiscalizadora procederá a instruir, con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios que tuvieron participación en la revisión, autorización y desembolso de los estados de pagos mensuales, aprobándolos al margen de lo establecido en el bases generales y especiales que rigieron el contrato, en lo particular los requisitos establecidos en el punto 24 de las bases administrativas.

4.3 Sobre incumplimiento de las especificaciones técnicas.

Al respecto, corresponde señalar que con ocasión de las visitas practicadas los días 9 y 12 de septiembre de 2011, a las 24 sedes sociales ejecutadas por la empresa ANDALIEN S.A., en el marco del contrato "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Arica y Parinacota", se detectaron los siguientes incumplimientos a las especificaciones técnicas.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

a) Pintura

Sobre el particular se detectó que en la Junta Vecinal N° 28 "Arauco", uno de los muros de la construcción no se encontraba totalmente liso.

Asimismo, en la Junta Vecinal N° 25 "Rancagua", la pintura de una de las paredes interiores se descascaró debido a que no se dio cumplimiento a las instrucciones establecidas en el punto 9.3 de las especificaciones técnicas, las cuales precisan que, "Previo a la colocación de pinturas, las superficies se deben empastar y lijar hasta que queden perfectamente lisas". (Anexo N° 2).

b) Lijado de rejas y marcos metálicos

Se observó que en la Junta Vecinal N° 49 "Ancolacane", los perfiles del cierre perimetral se encuentran oxidados debido a que no se dio cumplimiento a lo consignado en el punto 9.4 de las especificaciones técnicas, que establece que "Se considerará el lijado de rejas y marcos metálicos y el pintado de las mismas con 2 manos de antioxido y 2 manos de esmalte sintético" (Anexo N° 3).

c) Colocación de tierra colorada

Se verificó que el material que se colocó en la Junta Vecinal N° 31 "América" no cumple las características exigidas en el punto 8.5 de las especificaciones técnicas, la cual es apta para el deporte, y se presenta de color rojo debido a la presencia de minerales de laterita, especialmente el hierro, lo que se puede apreciar en forma visual.

A ello se debe agregar que el material que se aplicó a la superficie de la cancha, se compactó de tal manera que produjo desniveles en el terreno, condiciones que impiden el correcto desarrollo de las actividades deportivas (Anexo N° 4).

d) Otras deficiencias advertidas en los trabajos ejecutados

La revisión en terreno permitió advertir deficiencias que vulneran lo establecido en el punto A "Introducción" de las especificaciones técnicas, conforme se detalla a continuación en la Tabla N° 1.

En efecto, dichas especificaciones técnicas establecieron que "La legislación vigente de la construcción, las normas internacionales de construcción (N.Ch. I.N.N), instalaciones y seguridad se hacen parte constituyente de las presentes Especificaciones Técnicas, así como las Buenas Prácticas de Construcción e Instrucciones de los fabricantes".





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Tabla N° 1

Junta Vecinal	Observaciones	Fotografías (Anexo N°4)
N° 41, Las Terrazas.	- Malla acma desoldada en sector de arcos.	5
N° 49, Ancolacane.	- Malla acma desoldada, unidas con alambre. - Malla acma sin pintar. - Perfiles corroídos y sin pintar. - Falta fijación en cierre, entrada a cancha.	6 y 7
N° 13, Camilo Henríquez	- Puerta de acceso no cierra correctamente. - Cerradura de puerta corroída.	8 y 9
Unión Comunal Centro de Madres Arica.	- Existe presencia de sal en pavimentos del sector de cocina y baños.	10
N° 25, Rancagua.	- Pintura descascarada en muro.	11
N° 31, América.	- Malla acma desoldada	12

Respecto a las observaciones consignadas en los literales a), b), c) y d), precedentemente, el servicio manifiesta en su oficio de respuesta, haber dispuesto la liquidación del contrato de obras, señalando que el proceso actualmente se encuentra en manos de una comisión técnica que resolverá respecto de la pertinencia de la reparación de estos incumplimientos, la eventual aplicación de las garantías del contrato y determinará los montos de las obras mal ejecutadas.

Al respecto, corresponde mantener la observación, hasta que la efectiva adopción de las medidas comprometidas por la autoridad, como la efectividad de las mismas, sea comprobada en las futuras fiscalizaciones de seguimiento que procederá a aplicar esta Contraloría Regional.

Lo anterior, sin perjuicio del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional instruirá, con el propósito de determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que tuvieron un actuar negligente en la revisión de los trabajos ejecutados, en cuanto que éstos cumplieran con los estándares requeridos en las especificaciones técnicas.

4.4 Sobre la aplicación de multas y sanciones.

Al respecto, cabe señalar que a pesar de los incumplimientos a las bases administrativas y especificaciones técnicas del proyecto analizado, advertidos en la presente revisión, se observó que el Gobierno Regional de Arica y Parinacota no aplicó las multas establecidas en el punto 28.4 de las bases administrativas, conforme el cual "El contratista que no hubiere dado cumplimiento a las órdenes impartidas por escrito por el supervisor técnico de obra, y/o especificaciones técnicas y a los términos y condiciones del contrato, se aplicará una multa equivalente al 5% del monto total contratado y se le suspenderá del registro de contratistas por un lapso de 6 meses como mínimo", medidas que en la especie no fueron consideradas por la autoridad.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre la materia, el servicio manifiesta en su respuesta que la aplicación de multas y eventualmente otras sanciones, serán determinadas por la comisión que se ha designado para liquidar el contrato de obras.

Al respecto, corresponde mantener la observación, a la espera de verificar su concreta implementación y efectividad, lo que será comprobado en futuras fiscalizaciones de seguimiento que procederá a aplicar esta Contraloría Regional en ese servicio.

Lo anterior, sin perjuicio del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional instruirá, con el propósito de investigar las eventuales responsabilidades de los funcionarios que actuaron al margen de lo establecido en las bases generales y especiales que rigieron el contrato, omitiendo la aplicación en forma oportuna de las multas estipuladas en tales condiciones, aún cuando, el incumplimiento por parte del contratista lo hacía acreedor de ellas.

4.5 Sobre obras ejecutadas sin permiso de edificación y recepción final municipal.

Al respecto, corresponde señalar que de las sedes sociales consideradas en el mejoramiento de infraestructura que comprendía el contrato, de acuerdo a la normativa legal vigente procedía tramitar el correspondiente permiso de edificación para iniciar las obras realizadas en la Junta Vecinal N° 32 "Los Jardines", "Organización CORFAP" y "Asociación Indígena Pikún Arica", comprobándose que a la fecha de la revisión, éstas carecían de la citada autorización, vulnerándose con ello lo dispuesto en el artículo 5.1.19 del Decreto Supremo N°47, de 1992, que contiene la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, el cual establece que "No podrá iniciarse obra alguna antes de contar con el permiso o autorización de la Dirección de Obras Municipales correspondiente...".

Asimismo, la visita a terreno permitió constatar que las infraestructuras se encontraban en pleno uso, en circunstancias que no cuentan con recepción final municipal, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en lo que señala que "Ninguna obra podrá ser habitada o destinada a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total".

Respecto de los citados trabajos, el GORE de Arica y Parinacota, sólo proporcionó las actas de entrega parcial a los usuarios, correspondientes a las obras realizadas en la "Asociación Indígena Pikún Arica" y "Organización CORFAP", fechadas el 25 de mayo y 08 de junio, de 2011, respectivamente.

Sobre el particular, el servicio señala en su respuesta que sólo 3 de las 24 unidades vecinales intervenidas requieren permiso de edificación para ejecutar obras menores y recepción final municipal de las mismas, requisito que será incluido en la segunda licitación de obras que efectuará el Gobierno Regional para concluir el trabajo en las 57 sedes sociales, regularizando estas situaciones.

Al respecto cabe señalar que, sin perjuicio de las acciones que compromete en esta oportunidad el Servicio, corresponde mantener la observación, a la espera de verificar su efectiva implementación, lo que será comprobado en futuras fiscalizaciones de seguimiento que procederá a aplicar esta Contraloría Regional.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Lo anterior, sin perjuicio que esta materia formará parte de los hechos a ser investigados en el contexto del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional dispondrá, con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que omitieron o no actuaron conforme lo establecido en el artículo 5.1.19 del decreto supremo N° 47, de 1992, que contiene la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, y el artículo 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

4.6 Sobre intervención de don Baryan Gómez San Juan en la ejecución del contrato.

Revisado el libro de obras del contrato, se advirtió que con fecha 21 de febrero de 2011, a fojas 14, se consignó que don Baryan Gómez San Juan, realizó, en calidad de Ingeniero Constructor, una visita a la obra que se ejecutaba en la Junta Vecinal "Los Jardines", con motivo de verificar y aprobar la instalación sanitaria ejecutada con la empresa ANDALIEN S.A.

Al respecto, cabe señalar que el señor Baryan Gómez es el representante legal de la empresa SOCOBARGO E.I.R.L., que participó en la propuesta pública ID N° 5420-79-LP10, de la obra analizada, obteniendo el segundo lugar entre las empresas ofertantes, situación que fue consignada en el informe emitido por la comisión de evaluación de fecha 21 de diciembre de 2010.

Sobre la materia en comento, el servicio argumenta en su respuesta que la intervención de don Baryan Gómez San Juan se debió a que la empresa ANDALIEN S.A. no había, a esa fecha, realizado las acciones correspondientes al proceso de instalaciones sanitarias.

En efecto, el GORE de Arica y Parinacota, señala que al ser consultado sobre esta materia, informó a la empresa ANDALIEN S.A. que el señor Gómez San Juan, había ejecutado el proyecto de conexión de las 5 sedes regularizadas con anterioridad.

De esta forma, el citado profesional apoyó a la empresa ANDALIEN S.A., en su calidad de Ingeniero Constructor, con la finalidad de superar temas sanitarios, tal como lo señala el libro de obras.

Sin perjuicio de los argumentos expuestos por el servicio en su respuesta, se estima pertinente mantener la observación, hasta que ese Gobierno Regional proceda a informar y acompañar la correspondiente documentación de respaldo, respecto del origen de los recursos con que fueron pagados los servicios proporcionados por don Baryan Gómez San Juan durante la ejecución del contrato en que éste se encontraba a cargo de la empresa ANDALIEN S.A.

4.7 Sobre anotaciones en el libro de obras.

a) Libros de obras utilizados en la ejecución del contrato.

Al respecto, corresponde señalar que el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, no tiene certeza de contar con la totalidad de los libros de obras que fueron utilizados durante la ejecución del contrato.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En efecto, consultado sobre lo anterior, don Raúl Peric Fuentes, en su calidad de Jefe Territorial y jefe directo de la ITO, señaló que no tiene certeza que los libros entregados a esta Contraloría Regional fueran la totalidad de los mismos, comprobándose que el libro de obra entregado por el GORE de Arica y Parinacota, se encuentra utilizado hasta su foja 21, no obstante, también procedió a la entrega de copias y fotocopias de fojas sueltas, correspondientes a distintos libros, que se encontraban en poder del Jefe Territorial.

Sobre el particular, el servicio señala en su oficio de respuesta, que efectivamente se consideró al inicio de las obras un libro de obras por cada sede social que se interviniera. Sin embargo, esta exigencia no fue cumplida por el contratista en forma exacta de modo que ese Gobierno Regional no tiene la certeza de contar con toda esta información, detalle que se considerará en la nueva licitación de los trabajos inconclusos.

Sin perjuicio de las acciones que compromete el Servicio, corresponde mantener la observación, hasta que su implementación y efectividad, sea comprobada en futuras fiscalizaciones de seguimiento que en ese servicio, efectúe esta Contraloría Regional.

Lo anterior, sin perjuicio que esta materia formará parte de los hechos a ser investigados en el contexto del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional dispondrá, con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades administrativas que correspondan.

b) Sobre solicitud de ensayos.

Se constató que a fojas 10 del libro de obras, con fecha 3 de febrero de 2011, la inspector técnico contratada a honorarios solicitó a la empresa contratista, los ensayos de hormigones para los trabajos que se realizarían el día 4 de febrero de 2011, sin embargo dicho expediente carece de antecedentes o anotaciones que den cuenta y acrediten, administrativamente, que la empresa contratista efectivamente dio cumplimiento y dispuso la entrega del resultados de estas pruebas.

Al respecto, el servicio señala que este antecedente, entre otros, fue solicitado a la empresa contratista sin que a la fecha haya cumplido con la entrega de los resultados de dichas pruebas.

En tales condiciones, se mantiene íntegramente la observación, debiendo el servicio arbitrar las medidas correctivas tendientes evitar que la situación se repita en futuros contratos que ejecute, lo que será verificado en próximas fiscalizaciones que realice este Órgano Superior de Control en ese Gobierno Regional.

Lo anterior, sin perjuicio que esta materia formará parte de los hechos a ser investigados en el contexto del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional dispondrá con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios que no velaron por la entrega de los ensayos de resistencia de hormigones requeridas a través del libro de obras, y que no obstante aquello, no aplicaron las multas respectivas.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

c) Anotaciones en el libro de obras.

La revisión advirtió que las anotaciones consignadas en las fojas 15 a 21 del libro de obras, no identifica el suscriptor de las mismas, motivo por el cual no existe certeza de quién realizó dichas anotaciones.

Sobre este punto, el servicio manifiesta que sin perjuicio que le ha sido imposible identificar a la persona que efectuó las anotaciones en el libro de obras entre las fs. 15 a 21, se debe considerar que sólo el profesional a cargo de las mismas, o los STO contratados por ese Gobierno Regional, pudieron efectuar tales anotaciones, pero que no lo puede ratificar, toda vez que ambos supervisores dejaron de pertenecer a ese servicio.

En tales condiciones corresponde mantener íntegramente lo observado, debiendo el servicio arbitrar las medidas de control tendientes a evitar que dicha situación se repita en contratos posteriores, lo que será verificado en las futuras fiscalizaciones que procederá a realizar este Órgano Superior de Control en ese Gobierno Regional.

Lo anterior, sin perjuicio que esta materia formará parte de los hechos a ser investigados en el contexto del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional dispondrá, con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios que con su actuar negligente no efectuaron los controles pertinentes, de tal manera de evitar que personas no identificadas efectúen escritos e instrucciones en el libro de obras.

4.8. Sobre estados de pago cursados

En este punto corresponde señalar que al término de la presente revisión, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, había pagado un total de \$92.544.290.-, correspondiente a los estados de avance N° 1, 2 y 3, encontrándose en proceso el N° 4, por un valor de \$1.536.290.-, respecto del cual sólo faltaba el retiro del cheque por parte de la empresa constructora ANDALIEN S.A. (Anexo N° 1).

En razón de lo anterior, éste último estado de avance también fue objeto de examen.

Al respecto, corresponde señalar lo siguiente.

a) La revisión efectuada, advirtió las siguientes discrepancias entre el detalle del avance según presupuesto presentado por la empresa constructora ANDALIEN S.A. y el determinado por los supervisores técnico y financiero del proyecto contratados a honorarios, tal como se detalla a continuación.

Tabla N° 2

N°	Estado de pago		Avance de las obras		
	Fecha	Monto \$	Según ANDALIEN S.A. \$	Según supervisores técnico y financiero \$	Diferencia \$
1	28.02.11	46.397.518.-	46.397.518.-	46.396.196.-	1.322.-
2	25.03.11	22.613.570.-	24.213.150.-	22.613.570.-	1.599.580.-





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre la materia, la autoridad comentó en su respuesta que para iniciar el proceso de los estados de pago, la empresa ANDALIEN S.A. presentaba el avance realizado en un periodo a la unidad territorial, para su revisión y aprobación, agregando que el Gobierno Regional cursó los valores de los estados de pago emitidos por la supervisión, una vez que se constataba el avance autorizado por el supervisor técnico y el supervisor financiero, y estaba aprobado por el Jefe de la Unidad Territorial.

Además, el GORE incorporó en su respuesta, un detalle de los estados de pago cursados, con los montos informados por la Unidad Técnica (Territorial), que compara los montos de las obras informados por la empresa contratista, y por los STOs, donde se advierte sólo la diferencia detectada por esta Contraloría Regional, respecto del estado de pago N° 1, sin embargo, en cuanto al avance de la obra N°2, el servicio no determinó diferencia.

Al respecto, corresponde mantener el alcance realizado, toda vez que la documentación proporcionada por el servicio para efectos de la revisión, comprendía un presupuesto detallado preparado por la empresa contratista por un valor que, como ya se especificó, difiere del informado por los STO y del finalmente pagado, en los montos que fueron expuestos.

b) También se advirtió incongruencias en la información contenida en la carátula del estado de pago N° 3, de fecha 29 de abril de 2011, por \$23.533.202.-, documento que fue preparado por los supervisores técnico y financiero de la obra contratados a honorarios, ello en cuanto el citado documento señala en su letra B.- referida al "Avance de obras", que éste asciende a \$23.390.402.-, mientras que en su letra C.- sobre "Detalle de avance de obras" consigna por el mismo concepto, un monto de \$23.533.202.-.

Al respecto, el Intendente (S) no se refirió en su respuesta.

c) Asimismo, se constató error de suma en el documento denominado "Avance según presupuesto detallado" correspondiente al estado de pago N° 4, de fecha 30 de junio de 2011, toda vez que indica un avance de la obra por un monto de \$1.536.290.- IVA incluido, mientras que la sumatoria de las partidas que le dan origen totaliza la suma de \$1.905.190.-, cifra que también considera el citado impuesto.

Lo anterior, afectó además la determinación de la retención aplicada al contratista, y por ende, al monto líquido a pagar, tal como se observa en la siguiente tabla.

Tabla N° 3

	Según presupuesto detallado \$	Según Contraloría Regional de Arica y Parinacota \$	Diferencias \$
Avance de la obra	1.536.290.-	1.905.190.-	368.900.-
Retención 5%	76.815.-	95.260.-	18.445.-
Monto a pagar	1.459.475.-	1.809.930.-	350.455.-





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre la citada diferencia la autoridad añade en su respuesta, que no existen errores de suma por parte del supervisor técnico y supervisor financiero, y que por lo tanto, lo informado por ellos es lo correcto; que al parecer la suma efectuada por este Ente Fiscalizador, se consideraron valores de partidas que correspondían a montos negativos por un total de \$155.000.-, lo que habría generado la señalada diferencia.

Al respecto, cabe señalar que el argumento expuesto por el servicio en su respuesta es efectivo, toda vez que el estado de pago N° 4 incluye las partidas 10,6 "Ventana de fierro corredera" y 10,11 "Protecciones de fierro ventanas", por \$75.000.- y \$80.000.-, respectivamente.

Sin embargo, considerando que el presupuesto del contrato bajo análisis, no estuvo afecto a modificaciones hasta la data de emisión del estado de pago N°4, lo anterior deja de manifiesto que el Gobierno Regional de Arica y Parinacota procedió a la aceptación, aprobación y pago del avance de las partidas incluidas en el estado de pago N° 3, en circunstancias que no existían obras ejecutadas por un total de \$150.000.-.

Atendido lo anteriormente expuesto, corresponde que los hechos descritos sean incluidos en el procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional dispondrá, con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios que con su actuar negligente permitieron el pago de trabajos que no se encontraban ejecutados.

d) Se constató que los estados de pago N°s 3 y 4, por valores de \$23.533.202.- y \$1.536.290.-, respectivamente, de fecha 29 de abril y 30 de junio de 2011, en cada caso, no adjuntan el detalle del avance según presupuesto detallado que debía ser presentado por la empresa constructora ANDALIEN S.A, y que sólo incluyen como respaldo, el detalle confeccionado por la supervisión, situación que impide verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el punto N° 24 de las bases de licitación, el que establece que "cada estado de pago deberá venir firmado por el contratista o por su representante legal".

Al respecto, el Intendente (S) no se refirió a la materia en su respuesta.

e) El ya citado estado de pago N° 4, de fecha 30 de junio de 2011, emitido por un valor de \$1.536.290.-, fue emitido por la empresa constructora y aceptado por el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, en circunstancias que comprendió el avance de la obra durante los meses de mayo y junio de 2011, situación que no se ajusta a lo dispuesto en el punto N° 24 de las bases de licitación, las cuales establecen que el pago de la obra será por estados de pago mensuales.

Al respecto, el Intendente (S) no se refirió a este punto en su respuesta.

f) Finalmente, se advirtió que la empresa ANDALIEN S.A., no dio cabal cumplimiento a las exigencias establecidas en el punto N° 24 de las bases administrativas, respecto de la documentación de respaldo que debía acompañar en cada estado de pago que presentara para su pago.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En efecto, se constató que respecto del estado de pago N° 1, de fecha 28 de febrero de 2011, por un monto de \$46.397.518.-, la empresa no adjuntó las planillas de pagos previsionales mensuales.

Idéntica situación se observó en relación al estado de avance N° 4, el cual comprendía el avance de la obra durante los meses de mayo y junio de 2011, toda vez que la empresa no acompañó el certificado de cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales, y las planillas de cotizaciones previsionales correspondientes al mes de mayo de 2011.

En su respuesta, la autoridad regional se limitó a señalar que la empresa entregó los certificados de la inspección del trabajo y cotizaciones previsionales de los meses de febrero, marzo y abril de 2011, período en que se ejecutaron las obras, sin embargo, éstos no fueron proporcionados por el servicio durante el transcurso de la revisión, como tampoco fueron incorporados en su respuesta, motivo por el cual corresponde mantener el alcance realizado.

Al respecto, ese gobierno regional, deberá disponer las acciones necesarias tendientes a mantener los estados de pago presentados por las empresas contratistas, junto a toda la documentación que le sirve de sustento, según lo exigido en las correspondientes bases administrativas, en caso de posibles revisiones, entre otras, por parte de este Organismo Superior de Control.

4.9 Sobre partidas pagadas no ejecutadas.

Se constató que la partida 11.4 "focos halógenos" del presupuesto detallado, cuya instalación sólo fue considerada para la sede social N° 3 "Olivarera", con un precio ofertado que ascendía a \$166.600.- (IVA incluido), fue incluida en el estado de pago N° 3, de fecha 29 de abril de 2011, el que fue pagado mediante egreso N° 43254, el 30 del mismo mes y año, en circunstancias que a la fecha de visita en terreno, éstos no se encontraban instalados.

Sobre este punto, el servicio señala en su respuesta que efectivamente la Unidad Técnica aprobó el pago de la partida N° 11.4 "focos halógenos" en el avance informado del estado de pago N° 3.

Agrega, que en su poder obra el Acta de Entrega Parcial de fecha 29 de abril de 2011, firmada por don Freddy Flores, RUT N° 9.372.641-3, Presidente de la Junta Vecinal N° 3 "Olivarera", en la cual recibe conforme los trabajos, dentro de ellos la instalación de focos halógenos de 500 watts en el sector de la cancha, documento que acompaña en su respuesta.

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde mantener la observación, toda vez que al momento de efectuar la fiscalización en terreno, esto es, el día 9 de septiembre de 2011, los citados focos halógenos no se encontraban instalados.

En tales condiciones, la autoridad regional deberá disponer las medidas correctivas necesarias que permitan regularizar la situación detectada, como asimismo adoptar aquellas que le permitan resguardar el proceso de recepción de los trabajos, en donde exista una comisión de recepción que verifique la correcta ejecución de éstos, en conformidad a los antecedentes del contrato y normativas vigentes que lo regulan, medidas que serán verificadas en el correspondiente programa de seguimiento que efectúe este Organismo Superior de Control, en ese Gobierno Regional.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Lo anterior, sin perjuicio que esta materia formará parte de los hechos a ser investigados en el contexto del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional dispondrá, con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios que con su actuar negligente no efectuaron los controles pertinentes de tal manera que los trabajos pagados fueran concordantes con los ejecutados.

4.10 Sobre pago parcial de partidas globales.

La revisión constató que en los estados de pagos N°s 1, 2, 3 y 4, el GORE de Arica y Parinacota procedió al pago parcial de partidas que fueron definidas como globales en el presupuesto de la obra, en circunstancias que éstas, atendida su naturaleza, sólo pueden ser pagadas en la medida que se encuentren completamente ejecutadas.

Tabla N° 4

Estado de Pago N°	Partida presupuestada		Partida pagada	
	N°	Valor \$	Cantidad	Valor \$
1	12,1	900.000.-	0,111	100.000.-
	18	1.120.000.-	0,036	40.000.-
2	18	1.120.000.-	0,143	160.000.-
3	18	1.120.000.-	0,089	100.000.-
4	18	1.120.000.-	0,143	160.000.-
Total Pagado en partidas globales				560.000.-

Sobre el particular, el servicio manifiesta en su respuesta que los pagos efectuados en relación con las partidas globales, sólo fueron proporcionales a las obras efectivamente realizadas, y que no se extendieron más allá, tal como lo establece la tabla anterior, donde las partidas pagadas corresponden a un total de \$560.000.-, en circunstancias que sus montos globales ascendían a la suma de \$5.380.000.-, antecedentes que no hacen más que confirmar la observación planteada por esta Contraloría Regional.

En atención a lo anterior, se mantiene la observación, toda vez que en el sistema de contratos de obra pública a suma alzada, se estima que el desarrollo de la obra puede ser valorizado conforme al detalle del presupuesto, por lo cual si éste contempla partidas de carácter global, las mismas sólo pueden ser autorizadas y pagadas en la medida que se encuentren completamente ejecutadas (aplica dictamen N° 25.086, de 25 de abril de 2011).

En tales condiciones, la autoridad regional deberá disponer las medidas de control pertinentes, con el objeto que en futuros proyectos que se ejecuten bajo su responsabilidad tanto administrativa como técnica, se de cumplimiento irrestricto a los requisitos estipulados en las bases administrativas que regulan el contrato.

Lo anterior, sin perjuicio que esta materia formará parte de los hechos a ser investigados en el contexto del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional instruirá, con el propósito de establecer eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que tuvieron un actuar negligente en el pago parcial de las partidas con carácter de global.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

V. Observaciones sobre la terminación del contrato.

5.1 Sobre modificación del contrato.

Sobre la materia, se constató que con fecha 27 de abril de 2011, la empresa constructora ANDALIEN S.A., a cargo de la ejecución de la obra "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Arica y Parinacota", presentó una carta al ex Intendente, don Rodolfo Barbosa Barrios, en su calidad de máxima autoridad del GORE de Arica y Parinacota, mediante la cual solicitó una modificación del contrato suscrito para la ejecución de la citada obra, de mutuo acuerdo, consistente en la disminución de las obras adjudicadas y contratadas, la que a esa fecha presentaba un avance de un 36,01%.

Lo anterior, según argumenta en su carta, con motivo que la empresa había iniciado la construcción del "parque acuático" para la ciudad de Arica, proyecto cuyo presupuesto estimado, en una cifra cercana a los 6 mil millones de pesos, demandaría la intervención de todo el recurso humano y técnico que disponía esa empresa en la ciudad, hecho que podría afectar el cumplimiento de los plazos de entrega de otras obras.

Agrega en su carta que la solicitud de disminución de obras se ajusta, de manera irrestricta, a lo dispuesto en el punto 27.1 de las bases administrativas especiales, sobre "Aumento y Disminución de obra", el cual dispone que, previo "informe fundado del S.T.O. y el V°B° del Intendente, el contratista estará obligado a aceptar las modificaciones de obras (aumentos, ampliación y disminuciones)", como asimismo, señala que la modificación de contrato, se encuentra fundada, subsidiariamente, en el artículo 13, letra a), de la ley 19.886, el cual establece que los contratos administrativos regulados por esta ley podrán ser modificados o terminados anticipadamente, producto de la resciliación o mutuo acuerdo entre los contratantes de lo convenido.

Con fecha 09 de junio de 2011, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota y la empresa ANDALIEN S.A., procedieron a suscribir una modificación del contrato "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Región de Arica y Parinacota", la que fue aprobada mediante resolución afecta N° 154, de fecha 08 de julio de 2011, en la que se estableció en sus articulados segundo y tercero, que las partes de común acuerdo modificaban las cláusulas cuarta y sexta del contrato, respectivamente, disponiendo que el valor del contrato ascendería a la suma de \$96.899.558.-, y que el plazo de ejecución sería de 107 días corridos contados desde el 19 de enero de 2011, en ese orden.

Sobre la materia corresponde agregar, que en el articulado primero de la modificación en comento, se consignó que en virtud de lo dispuesto en el punto 27.1 de las bases administrativas y en el informe técnico y administrativo de obras, las partes de común acuerdo estipulan que la ejecución de mejoras en la infraestructura corresponderá a sólo 24 organizaciones sociales, en vez de las 57 inicialmente contratadas mediante licitación pública.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En relación a lo analizado, la posibilidad de modificar sustancialmente las condiciones por las cuales se debía regir dicha contratación, sólo habría sido procedente si hubiese estado prevista en las bases administrativas pertinentes, conforme lo ha manifestado la jurisprudencia de este Organismo de Control, que en este sentido ha señalado que las situaciones que justifican la modificación de los contratos administrativos, en virtud de lo dispuesto en los artículos 13, de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos y Prestación de Servicios, y 77, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de dicho texto legal, deben contemplarse en el correspondiente pliego de condiciones o en el convenio que se pretende cambiar, lo que no ha ocurrido en la especie.

En este sentido, es dable tener presente que dichas causales deben interpretarse en armonía con el principio de estricta sujeción a las bases, reconocido por el artículo 10 de la referida ley N° 19.886, de modo que no es posible entender que las partes de un contrato sujeto a dicha normativa puedan modificarlo libremente, si las bases no han regulado esa posibilidad (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 29.179 y 43.322, ambos de 2009, y 74.523, de 2010).

5.2. Sobre informe de incumplimientos del contratista.

Entre los vistos de la citada resolución N° 154, de 2011, que aprobó la modificación del contrato analizado, se consideró el informe técnico y administrativo de obras emitido por los supervisores técnico y financiero contratados a honorarios de fecha 25 de abril de 2011, en el cual informan una serie de observaciones respecto de incumplimientos de las bases administrativas y técnicas por parte de la empresa ANDALIEN S.A., como también el no acatamiento de instrucciones impartidas por esa instancia de supervisión, todo lo cual, según lo señala el mismo documento, llevaba a esa Unidad Técnica a sugerir "se paralice la obra, modificando el contrato en el sentido de disminuir las obras ajustándolo a las partidas correspondientes a las 24 sedes abordadas"

Al respecto, corresponde señalar que el citado informe incluye, a modo de ejemplo, observaciones en cuanto que la obra no estaba siendo ejecutada en forma directa por la empresa ANDALIEN S.A., sino por subcontratistas, que a su vez, subcontrataban a otras personas; falta de información atinente a planimetría, especificaciones técnicas, trazados, niveles, etc.; retraso en la ejecución de la obra, de acuerdo a lo establecido en la carta Gantt, en cuanto que al 25 de abril de 2011, 9 obras se encontraban terminadas y otras 15 inconclusas, en circunstancias que al 30 de junio de 2011, debían estar terminadas 43 sedes.

Sobre lo expuesto, se advierte que el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, no hizo uso de las facultades establecidas en los puntos 28.4, 28.5 y 28.6 de las bases administrativas, referidos a "Multas y Sanciones".

En efecto, en atención a los incumplimientos de las bases administrativas y técnicas, incurridas por parte de la empresa ANDALIEN S.A., como también al no acatamiento de las instrucciones impartidas por los supervisores técnico y financiero, el servicio debió haber aplicado lo dispuesto en el punto 28.4 de las bases, esto es, una multa equivalente al 5% del monto total contratado, sin desmedro de la suspensión del registro de contratistas por un lapso de 6 meses como mínimo, situación que no aconteció.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Asimismo, no se advirtió la aplicación de lo dispuesto en el punto 28.5 de las ya citadas bases, el que establece que "El contratista que renuncie a la ejecución de las obras dejando éstas sin terminar será multado con un 10% del monto total contratado suspendiéndolo del registro de contratistas y se le hará efectiva la boleta de garantía indicada en el punto 17.2 de las bases administrativas", facultades que tampoco fueron utilizadas.

Del mismo modo, el servicio no aplicó lo dispuesto en el punto 28.6 de las B.A., el que lo facultaba, ante cualquier incumplimiento al contrato por causas imputables al contratista, a "poner término anticipado a éste por simple resolución administrativa, sin forma de juicio, no obstante cualquier otra medida que el caso requiera".

Por otra parte, cabe precisar que no se advirtió entre los vistos de la resolución afecta N° 154, de fecha 08 de julio de 2011, mediante la cual se aprobó la modificación del contrato suscrita el día 09 de junio de 2011, un informe de los ya citados supervisores técnico y financiero contratados a honorarios de la obra, a través del cual se emitiera un pronunciamiento respecto del avance que a dicha fecha presentaban los trabajos realizados, como tampoco se advirtió la existencia de un acto administrativo mediante el cual se efectuara la liquidación del contrato.

Lo anterior cobra especial relevancia considerando que a la fecha de la modificación del contrato, esto es, el 9 de junio de 2011, los tres estados de avance presentados por la empresa ANDALIEN S.A., y pagados por el GORE de Arica y Parinacota, totalizaron la suma de \$92.544.290.-, en circunstancias que la citada modificación disminuyó el valor del contrato a \$96.899.558.-.

5.3. Sobre nueva contratación de las obras

Al respecto, cabe señalar que con fecha 3 de agosto de 2011, el GORE de Arica y Parinacota, ingresó a este Organismo Fiscalizador, a trámite de toma de razón, la resolución N° 117, de 2011, que aprueba el informe técnico y administrativo de obras, emitido con fecha 25 de abril de 2011, por los supervisores técnico y financiero; la resolución N° 154, de fecha 08 de julio de 2011, que aprobó la modificación del contrato; y la resolución N° 166, de 2011, que aprobó con fecha 21 de julio de 2011 el contrato "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Región Arica y Parinacota", celebrado entre ese gobierno regional y don Baryan Arturo Gómez San Juan E.I.R.L.

En efecto, con fecha 21 de julio de 2011, el GORE de Arica y Parinacota procedió a celebrar un nuevo contrato, sobre la obra en comento, por un valor de \$175.573.162.-, I.V.A. incluido, con un plazo de ejecución de 140 días corridos a contar de la fecha del acta de entrega de terreno.

Al respecto, cabe señalar que mediante oficio N° 2383, de fecha 24 de agosto de 2011, y de conformidad con lo prescrito en el párrafo 4, de la resolución N° 1.600, de 2008, del Contralor General de la República, este Organismo Superior de Control procedió a devolver sin tramitar las citadas resoluciones N°s. 117, 154 y 166, de 2011, por cuanto se trata de actos administrativos que de acuerdo a la reglamentación vigente no se encuentran sujetos a control preventivo de legalidad.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Lo anterior, toda vez que la resolución N° 117, de 2011, tiene por objeto sólo la aprobación de un informe técnico en el marco del contrato aprobado mediante resolución N° 7, de 2011, del Gobierno Regional de Arica y Parinacota, en tanto el contrato que se modificaba mediante la resolución N° 154, de 2011, no excede las 10.000 unidades tributarias mensuales y la resolución N° 166, de 2011 recae sobre un contrato de monto no superior a 5.000 unidades tributarias mensuales.

Respecto de las observaciones contenidas en los numerales 5.1, 5.2 y 5.3, del acápite V del presente informe, el servicio manifiesta en su respuesta que es efectivo que sobre la base de una solicitud de la empresa contratista e informe técnico de los STO, se procedió a aceptar una disminución de obras y a contratar, sin previa licitación, al segundo de los oferentes que calificaron en el proceso de licitación; que para ello se extendió una convención y un nuevo contrato, considerando facultades que erróneamente fueron extraídas de las bases administrativas, razón por la cual se ha procedido a dejar sin efecto dichos instrumentos a través de resoluciones exentas, y junto con ello, la comisión de liquidación del contrato deberá establecer las condiciones por medio de las cuales se procederá a dar término al contrato y a la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan, para dar paso a un nuevo proceso licitatorio que permita concluir las obras consideradas para el contrato de obras primitivo.

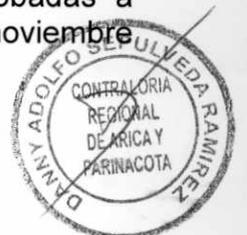
En consecuencia, al margen de las acciones que ha comprometido el Servicio en su respuesta, corresponde mantener la observación, a la espera de verificar su correcta implementación y efectividad, lo que será comprobado en futuras fiscalizaciones de seguimiento que procederá a aplicar esta Contraloría Regional en ese Gobierno Regional.

Todo lo anterior, es sin perjuicio de que esta materia será incorporada a los hechos que indefectiblemente corresponde investigar en el contexto del procedimiento sumarial que esta Contraloría Regional instruirá, con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios que actuando al margen de las disposiciones legales vigentes y de las que particularmente rigieron el contrato, autorizaron y aceptaron sus modificaciones, omitieron llevar a cabo una nueva licitación pública para ejecutar los trabajos restantes, no procedieron a liquidar el contrato y se abstuvieron de hacer efectivas las multas y garantías en conformidad a lo estipulado en las bases administrativas que rigieron ese convenio.

CONCLUSIONES

I.- Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, los antecedentes aportados por el Gobierno Regional e Arica y Parinacota, y los elementos de juicio reunidos durante la investigación, respaldan la existencia de hechos que apreciados objetiva y ponderadamente permiten concluir lo siguiente, en relación a la licitación, adjudicación y ejecución de la obra "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Arica y Parinacota".

1. La obra "Mejoramiento de infraestructura de organizaciones Arica y Parinacota", contempló el mejoramiento de la infraestructura de 57 sedes sociales de la comuna de Arica utilizadas para el desarrollo de las actividades propias de las organizaciones comunitarias, y cuyas correspondientes bases de licitación y su complementación, fueron aprobadas a través de las resoluciones afectas N°s 176 y 206, de 14 de octubre y 16 de noviembre de 2010, respectivamente.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2. Con fecha 21 de diciembre de 2010, mediante el informe denominado "Propuesta de Adjudicación", la comisión evaluadora propuso la adjudicación de la obra a la empresa ANDALIEN S.A., en cuanto resultó ser la oferta mejor evaluada, conforme los criterios establecidos en la resolución N° 206, de fecha 16 de noviembre de 2010, entre ellos, el menor plazo de ejecución y una propuesta económica ajustada al presupuesto disponible.

3. Mediante resolución N° 256, de 27 de diciembre de 2011, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota adjudicó la propuesta pública ID N° 5420-79-LP10, a la empresa ANDALIEN S.A., RUT N° 76.017.166-2, representada por don Jorge Rivero Soto, RUT N° 10.993.782-7, por un monto de \$264.886.384.- IVA incluido, procediendo con fecha 10 de enero de 2011, a suscribir el contrato, el cual fue aprobado mediante resolución afecta N° 7, dictada el día 13 de ese mismo mes y año.

4. El plazo de ejecución de la obra establecido en el contrato comprendía 135 días corridos a contar de la fecha del acta de entrega de terreno, hecho que tuvo lugar el día 19 de enero de 2011, según consta en acta suscrita por doña Rosa Dimitstein Arditi, supervisor técnico de la obra contratado a honorarios, y el representante legal de la empresa constructora.

5. La totalidad de los estados de avance pagados por el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, a la empresa ANDALIEN S.A., en el marco del proyecto "Mejoramiento de infraestructura de organizaciones sociales Arica y Parinacota", por un monto total de \$94.079.258.-, fueron autorizados y suscritos por el Supervisor Técnico y el Supervisor Financiero, doña Rosa Dimitstein Arditi, y don Ramón Williamson Saavedra, respectivamente, ambos contratados bajo la modalidad de honorarios, en calidad de profesional y experto, en cada caso, - mediante resoluciones imputadas erradamente al presupuesto del año 2010- siendo éste último quien aceptó las facturas correspondientes a los estados de avance, mediante informes remitidos al Jefe de la Unidad Territorial de ese servicio, quién también se encuentra contratado en calidad de honorarios.

Al respecto, resulta improcedente que los gobiernos regionales contraten a honorarios a un profesional técnico o experto para realizar tareas inherentes a la función pública que la ley les ha encomendado en directo resguardo de los intereses del Estado, cuya realización se encuentra estrictamente reservada a los funcionarios públicos del servicio, como lo son las labores de inspección técnica, de fiscalización o de control.

Ello no se altera por la circunstancia que el proyecto contemplara presupuestariamente recursos para la contratación de consultorías, debiendo destacarse que la calidad de agente público, que el Gobierno Regional atribuye a dichos contratados, se constituye a raíz de una especial modalidad que, en determinados casos autoriza el ordenamiento jurídico, sin que se advierta norma legal que atribuya tal calidad a dicho personal, ni la autoridad haya fundamentado los presupuestos normativos que le habilitarían para efectuar dicha contratación.

6. Las obras no avanzaron conforme lo indicado en la carta Gantt y el programa financiero establecido, verificándose a la fecha del examen un grado de avance equivalente al 35,52%, según se desprende del estado de pago N° 4, de fecha 30 de junio de 2011, con estados de pago cursados por un total de \$94.080.580.-, los que descontadas las correspondientes retenciones por \$4.627.215.-, generaron pagos por un total de \$89.376.550.-.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Además, la fecha de término de la obra correspondía al día 3 de junio de 2011.

7. La visita en terreno constató incumplimientos de las bases administrativas y especificaciones técnicas por parte de la empresa ANDALIEN S.A., toda vez que se comprobó que no instaló el letrero indicador de la obra exigido en el punto 21 de las referidas bases, y se advirtió deficiencias constructivas en pintura, lijado de rejas y marcos metálicos, mallas acma desoldadas, perfiles corroídos.

8. Por su parte el Gobierno Regional de Arica y Parinacota no dio cumplimiento a lo requerido en el punto 24 de las bases administrativas, al aprobar estados de pagos mensuales por un avance de obras, incompatible con la carta Gantt y el programa financiero, al comprobarse que el avance financiero ejecutado en los estados de pago N°s 1, 2, 3 y 4, es de un 17,52%; 26,05%; 34,94% y 35,52%, respectivamente, en circunstancias que el programa financiero presentado por la empresa en su oferta proyectó un 22%, 44%, 66%, 88% y 100%, para cada uno de ellos.

9. Se constató, que la empresa Andalién S.A. no dio cumplimiento con lo requerido en el contrato, respecto de las sedes sociales que consideraban la obtención del permiso de edificación y posterior recepción municipal de las obras, toda vez que efectuada la fiscalización con fecha 09 de septiembre de 2011, éstas no contaban con los mencionados permisos, vulnerando con ello primeramente lo dispuesto en el artículo 5.1.19 del Decreto Supremo N°47, de 1992, que contiene la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, como así también lo dispuesto en el artículo 145, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

10. También se advirtió que a pesar de los incumplimientos incurridos por parte de la empresa constructora Anadalién S.A. durante la ejecución de la obra, el Gobierno Regional no aplicó las multas y sanciones establecidas en el punto 28.4 de las bases administrativas.

11. Respecto del libro de obras, se observaron las siguientes irregularidades.

a) Al momento de la fiscalización, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, no tenía la certeza de contar con la totalidad de los libros de obras que fueron utilizados durante la ejecución del contrato.

b) Las anotaciones consignadas en las fojas 15 a 21 del libro de obras, no identifica el suscriptor de las mismas, motivo por el cual no existe certeza de quién realizó dichas anotaciones.

c) Se constató que a fojas 10 del libro de obras, con fecha 03 de febrero de 2011, la inspector técnico contratada a honorarios solicitó a la empresa contratista, los ensayos de hormigones para los trabajos que se realizarían el día 04 de febrero de 2011, sin embargo dicho expediente carece de antecedentes o anotaciones que den cuenta y acrediten que la empresa contratista efectivamente dio cumplimiento y dispuso la entrega del resultados de estas pruebas.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

12. Respecto de los estados de pago cursados, se observaron las siguientes irregularidades.

a) Se advirtieron discrepancias en los estados de pago N°s 1 y 2, entre el detalle del avance según presupuesto presentado por la empresa constructora ANDALIEN S.A. y el determinado por los supervisores técnico y financiero del proyecto, por un monto de \$1.322.-.

b) El Gobierno Regional de Arica y Parinacota procedió a la aceptación, aprobación y pago del avance de las partidas incluidas en el estado de pago N° 3, en circunstancias que no existían obras ejecutadas por un total de \$150.000.-.

c) En los estados de pago N°s 1 y 4, de fecha 28 de febrero y 30 de junio de 2011, respectivamente, por un monto de \$46.397.518.- y \$1.536.290.-, en cada caso, la empresa no adjuntó las planillas de pagos previsionales mensuales, no dando cabal cumplimiento a las exigencias establecidas en el punto N° 24 de las bases administrativas.

d) El Gobierno Regional pagó, en el estado de pago N° 3, de fecha 29 de abril de 2011, la suma de \$166.600.- (IVA Incluido), por la ejecución de la partida 11.4 "focos halógenos", los cuales al día 9 de septiembre de 2011, no se encontraban instalados ni se hallaron en las dependencias de la sede social N° 3 "Olivarera".

e) En los estados de pagos N°s 1, 2, 3 y 4, el GORE de Arica y Parinacota, procedió al pago parcial de partidas que fueron definidas como globales en el presupuesto de la obra, en circunstancias que éstas, atendida su naturaleza, sólo pueden ser pagadas en la medida que se encuentren completamente ejecutadas, ascendiendo el total de lo pagado a \$560.000.-.

13. Se constató que el Gobierno Regional de Arica y Parinacota aceptó la solicitud efectuada por la empresa Andalién S.A.-fundada en el inicio de los trabajos del denominado "Parque Acuático", obra que le demandaría todo el recurso humano y técnico que disponía la empresa en la ciudad-, procediendo a modificar de mutuo acuerdo el contrato en cuanto a las obras adjudicadas, su valor y plazo, en contravención a la normativa y jurisprudencia administrativa vigente.

En efecto, la posibilidad de modificar sustancialmente las condiciones por las cuales se debía regir dicha contratación, sólo habría sido procedente si hubiese estado prevista en las bases administrativas pertinentes, conforme lo ha manifestado la jurisprudencia de este Organismo de Control, que en este sentido ha señalado que las situaciones que justifican la modificación de los contratos administrativos deben contemplarse en el correspondiente pliego de condiciones o en el convenio que se pretende cambiar, lo que no ha ocurrido en la especie.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En este sentido, es dable tener presente que las causales contempladas en el artículo 13 de la ley N° 19.886 y artículo 77, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, deben interpretarse en armonía con el principio de estricta sujeción a las bases reconocido en el artículo 10 del citado texto legal, de modo que no es posible entender que las partes de un contrato sujeto a dicha normativa puedan modificarlo libremente, si las bases no han regulado esa posibilidad.

14. La modificación del contrato tuvo en consideración el informe técnico y administrativo de obras emitido por los supervisores técnico y financiero, en el cual informaron una serie de observaciones respecto de incumplimientos de las bases administrativas y técnicas por parte de la empresa ANDALIEN S.A., como también, el no acatamiento de instrucciones impartidas por esa instancia de supervisión.

Sobre lo expuesto, se advierte que el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, no hizo uso de las facultades establecidas en los puntos 28.4, 28.5 y 28.6 de las bases administrativas, referidos a "Multas y Sanciones", y la de poner término anticipado al contrato ante incumplimientos del contratista.

15. Con fecha 21 de julio de 2011, el GORE de Arica y Parinacota procedió a celebrar un nuevo contrato sobre la obra en comento, con Baryan Arturo Gómez San Juan E.I.R.L., por un valor de \$175.573.162.- I.V.A. incluido, con un plazo de ejecución de 140 días corridos a contar de la fecha del acta de entrega de terreno.

Cabe señalar que mediante oficio N° 2383, de fecha 24 de agosto de 2011, este Organismo Superior de Control procedió a devolver sin tramitar las resoluciones del Gobierno Regional de Arica y Parinacota remitidas para su toma de razón N° 117, de 2011, que aprueba el informe técnico y administrativo citado en el numeral 14 de estas conclusiones; la resolución N° 154, de fecha 8 de julio de 2011, que aprobó la modificación del contrato; y la resolución N° 166, de 2011, que aprobó el contrato "Mejoramiento Infraestructura Organizaciones Sociales Región Arica y Parinacota", celebrado entre ese gobierno regional y don Baryan Arturo Gómez San Juan E.I.R.L; por cuanto se trata de actos administrativos que de acuerdo a la resolución N° 1.600, de 2008, del Contralor General de la República, no se encuentran sujetos a control preventivo de legalidad.

Al respecto, el servicio ha informado que ha procedido a dejar sin efecto dichos actos administrativos, y junto con ello, la comisión de liquidación del contrato deberá establecer las condiciones por medio de las cuales se procederá a dar término al contrato y a la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan, para dar paso a un nuevo proceso licitatorio que permita concluir las obras consideradas para el contrato de obras primitivo.

II. Respecto de las materias señaladas en el cuerpo del presente informe, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, deberá adoptar las medidas conducentes a corregir las observaciones planteadas, las que deberán contemplar, al menos, las siguientes acciones.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

1. Generar los mecanismos de control que aseguren que los futuros procesos de licitación, selección, adjudicación, ejecución y término de las obras que lleve a cabo el Servicio, sean realizados, suscritos y sean ejecutados por funcionarios públicos pertenecientes a ese Gobierno Regional de Arica y Parinacota, y no por personal contratado bajo la modalidad a honorarios.

2. Implementar medidas de control que permitan asegurar que en futuros proyectos que se ejecuten bajo su supervisión técnica y financiera, se de cumplimiento irrestricto a los requisitos estipulados en las bases administrativas que regulan el contrato.

3. Arbitrar los mecanismos de control pertinentes, que permitan asegurar que los pagos se efectúen conforme lo indicado en las bases administrativas y demás antecedentes que regulan el contrato, y por el avance real de las obras.

4. Adoptar las medidas necesarias de tal manera de que el contratista cumpla a cabalidad con las exigencias y requisitos estipulados en las especificaciones técnicas.

5. Generar los mecanismos de control que aseguren que las multas sean cobradas al contratista en forma oportuna, y de conformidad a lo estipulado en las bases administrativas y pliego de condiciones que regulan el contrato.

6. Efectuar a la brevedad la tramitación en la obtención de los permisos de edificación y recepción municipal de las 3 unidades vecinales señaladas en el numeral 4.5 del cuerpo del informe, de tal manera de regularizar dicha situación anómala.

7. Arbitrar las medidas pertinentes de tal manera que cada obra contratada cuente con su respectivo libro de obras, velando porque las anotaciones sean efectuadas por los profesionales debidamente autorizados para tales efectos, y que estas sean comunicadas a quien corresponda en forma oportuna, para una vez finalizada la obra, ser debidamente custodiados en el servicio.

8. Disponer medidas de control con la finalidad de velar por el cumplimiento por parte del contratista, respecto de la presentación de los distintos ensayos que se soliciten en las bases y especificaciones técnicas, de tal manera de certificar la calidad de los trabajos efectuados.

9. Generar y resguardar la estricta aplicación de mecanismos de control que permitan velar porque las obras con carácter de global sean pagadas una vez que se hayan ejecutado en un 100%.

10. La jefatura regional deberá disponer las medidas de control pertinentes, con la finalidad que ante la eventualidad de término anticipado del contrató, éste se lleve a cabo de conformidad con las bases administrativas y la normativa vigente, procurando la protección del patrimonio fiscal.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

11. Sin perjuicio de lo anterior, considerando los antecedentes que da cuenta el presente Informe Final, esta Contraloría Regional procederá, en su oportunidad, a incoar un sumario administrativo en los términos de su resolución N° 236, de 1998, en relación con los artículos 131 y siguientes de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, a fin de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios que con su actuar negligente, habrían transgredido diversas disposiciones administrativas y técnicas referidas a la obra "Mejoramiento de infraestructura de organizaciones Arica y Parinacota", código BIP 30096582-0, celebrado por el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, y la empresa contratista Andalien S.A., que se han dado a conocer en los puntos 5, 6, 7, 8, 9, 10. 11 letras a), b) y c), 12 letras b), c), d) y e), 13 y 14, del presente acápite.

Saluda atentamente a Ud.,



ALEJANDRA PATRICIA ANDRADE BOBADILLA
Jefa (S) Unidad de Control Externo
Contraloría Regional de Arica y Parinacota





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INDICE DE ANEXOS

MATERIA	N°
➤ Planilla, detalle de estados de pagos.	1
➤ Fotografía N° 1, Muro no se encuentra totalmente liso	2
➤ Fotografía N° 2 y 3, Perfiles metálicos con presencia de oxido y sin lijar.	3
➤ Fotografías N° 4, Aplicación de "tierra roja"	4
➤ Observaciones a trabajos ejecutados, fotografías N°s 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12.	5





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 1





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
 UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Anexo N° 1
 Detalle de Estados de Pago cursados al

N°	COMPROBANTE DE EGRESO		CHEQUE		ESTADO DE PAGO			FACTURA		AVANCE FINANCIERO			DETALLE ESTADO DE PAGO			
	FECHA	MONTO \$	N°	FECHA DE PAGO	N°	FECHA	PERIODO	N°	FECHA	MONTO \$	DEL MES	ACUMULADO	PROGRAMADO ACUM. A LA FECHA	EJECUTADO	RETENCIONES (5%)	A PAGAR
1772	08.03.2011	44.077.642	1772	08.03.2011	1	28.02.2011	Ene-11	283	28.02.2011	44.077.642	17,52	17,52	22,00	46.397.518	2.319.876	44.077.642
1793	06.04.2011	21.482.891	1793	11.04.2011	2	25.03.2010	Feb-11	294	30.03.2011	21.482.891	8,54	26,05	44,00	22.613.570	1.130.679	21.482.892
1842	05.05.2011	22.356.542	1842	12.05.2011	3	28.02.2010	Mar-11	308	29.04.2011	22.356.542	8,88	34,94	66,00	23.533.202	1.176.660	22.356.542
1941	06.07.2011	1.459.475	1941	NO	4	30.06.2011	Abr-11	331	30.06.2011	1.459.475	0,58	35,52	88,00	1.536.290	76.815	1.459.476
													100,00			
														94.080.580	4.627.215	89.376.551





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 2





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



Fotografía 1:
Muro no se encuentra totalmente liso





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 3





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



Fotografía 2:
Perfiles metálicos con presencia de óxido.



Fotografía 3:
Perfiles metálicos sin lijar.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 4





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



Fotografía 4:
Aplicación de "tierra roja".





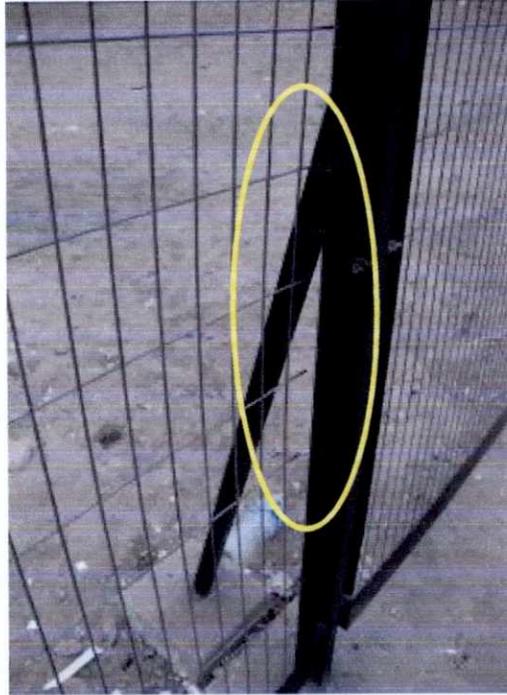
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 5





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



Fotografía 5:
Malla acma desoldada



Fotografía 6:
Malla acma desoldada y amarrada con alambres





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



Fotografía 7:
Perfiles corroídos y sin pintar



Fotografía 8:
Cerradura corroída

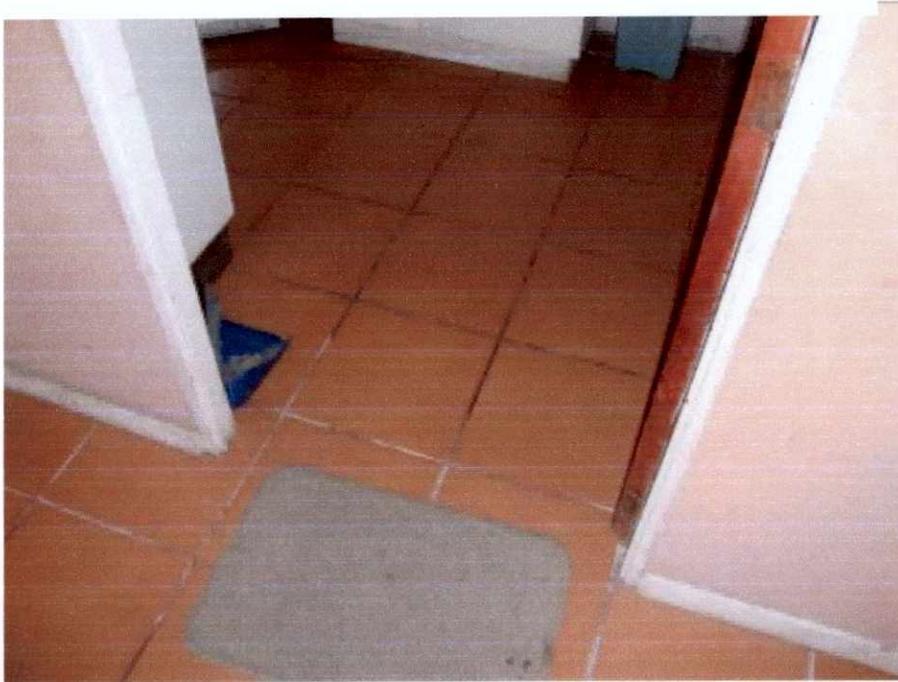




CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



Fotografía 9:
Puerta no cierra correctamente



Fotografía 10:
Presencia de sal en pavimentos, sector cocina y baños.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



Fotografía 11:
Pintura descascarada.



Fotografía 12:
Malla acma desoldada.





www.contraloria.cl

