



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

DIR N° : 971/2014
REFS. N°s: 218.587/2013
204.681/2014
203.857/2014

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

SANTIAGO, 27. OCT 14 *083132

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe de Investigación Especial N°16, de 2014, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación sobre la reconstrucción y reparación de la Villa Portales, en la comuna de Estación Central, efectuada en el Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano, y en la Municipalidad de Estación Central.

Saluda atentamente a Ud.,

POR ORDEN DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBJEFE DIVISIÓN
SUBROGANTE

A LA SEÑORA
CONTRALORA INTERNA
SERVICIO DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN
METROPOLITANO
PRESENTE

RTE
ANTECED



DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

INFORME
INVESTIGACIÓN ESPECIAL

**Servicio de Vivienda y Urbanización
Metropolitano**

Número de Informe: 16/2014
27 de octubre del 2014



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

DIR N°: 971/2014
OAF N°: 15.096/2013

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N°16, DE 2014, SOBRE LA
RECONSTRUCCIÓN Y REPARACIÓN DE LA
VILLA PORTALES EN LA COMUNA DE
ESTACIÓN CENTRAL.

SANTIAGO, 27 OCT. 2014

Se ha recibido en esta Contraloría General copia informativa de una comunicación enviada a la Presidencia de la República por las señoras Rose Marie Ponce Arcos e Isabel Riquelme Rodríguez, en representación, según indican, de los vecinos del block N°1 de la Villa Portales, de la comuna de Estación Central, beneficiaria del Programa de Recuperación de Barrios, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para la reconstrucción, tanto del citado edificio, como de otros del mismo conjunto, a fin de reparar los daños ocasionados por el terremoto del año 2010, denunciando que durante la ejecución del contrato respectivo no se han respetado las programaciones, y que se estaría exigiendo la movilidad total de los residentes, en circunstancias que acorde a lo dispuesto en sus bases administrativas, sólo se contemplaba la desocupación temporal de aquellas unidades habitacionales que tuvieran un grado de intervención superior al 40%, según el catastro respectivo.

ANTECEDENTES

La presente investigación tuvo por objeto atender las situaciones mencionadas en la referida copia informativa, para la cual se examinaron los antecedentes del proyecto "Reconstrucción y reparación Blocks 1, 2, 4, 6 y 12, Villa Portales", en cuanto al sustento jurídico, técnico y financiero para su materialización.

Asimismo, se analizaron las modificaciones del contrato de ejecución de la aludida iniciativa, a objeto de determinar su posible incidencia en el cumplimiento del plan de movilidad habitacional, y las irregularidades que se pudiesen derivar de tales aspectos.

Sobre la materia, cabe señalar primeramente que, en atención al requerimiento de las recurrentes, mediante oficio N°11.859, de 2013, el Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano, SERVIU, en su calidad de organismo administrador del Programa de Recuperación de Barrios, conforme lo dispuesto en el artículo 4° del decreto N°14, de 2007, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, reglamento de dicho programa, se refirió pormenorizadamente al desarrollo del contrato.

AL SEÑOR
RAMIRO MENDOZA ZÚÑIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
PRESENTE

Contralor General
de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

Asimismo, mediante los oficios N^{os}1.400/08 y 4.411, ambos del año en curso, la Municipalidad de Estación Central y el SERVIU, respectivamente, a petición de este Organismo de Control, se pronunciaron sobre la mencionada iniciativa, en particular, respecto de su génesis y desarrollo general.

Cabe mencionar que, con carácter reservado el 26 de mayo de 2014 fue puesto en conocimiento del Director del Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano y del alcalde de la Municipalidad de Estación Central el preinforme de observaciones N^o16, de 2014, con la finalidad que formularan los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó mediante oficios N^{os}7.176 y 1.400/17, ambos de 2014.

METODOLOGÍA

La investigación se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N^o10.336, de Organización y Atribuciones de esta Entidad de Control, e incluyó las solicitudes de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios.

ANÁLISIS

En el año 2006, la Villa Portales fue seleccionada para ser recuperada mediante el citado programa, suscribiéndose el año 2008 un contrato de barrio entre el Consejo Vecinal de Desarrollo Unidad Vecinal Portales, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo Región Metropolitana, SEREMI MINVU, y la Municipalidad de Estación Central, en el cual se estableció la ejecución de diversas gestiones en el ámbito social y de infraestructura.

Enseguida, a causa del terremoto de 27 de febrero de 2010, el conjunto residencial sufrió una serie de daños, por lo que atendida la situación de urgencia el Consejo Vecinal de Desarrollo de la Unidad Vecinal Portales, la SEREMI MINVU y la Municipalidad de Estación Central, suscribieron un anexo del contrato de barrio vigente, sancionado por resolución exenta N^o2.323, de 7 de octubre de 2011, de la citada secretaría, incorporando a lo previamente pactado, la reconstrucción de cinco edificios, teniendo como base la evaluación realizada por la empresa SIRVE S.A., denominada "Estudio de Ingeniería, Evaluación Estructural y Diseño de Refuerzos de los blocks 1, 2, 4, 6 y 12 de la Villa Portales, comuna de Estación Central", por \$10.667.721.284, que incluía los ítems reparación y refuerzo estructural, reparación de bienes comunes, habitabilidad al interior de los departamentos, e inspección técnica.

Cabe señalar que por resolución N^o316, de 9 de noviembre de 2011, el SERVIU sancionó el Convenio de Transferencia de Recursos celebrado con la Municipalidad de Estación Central, a fin de que esta última actuase como entidad ejecutora, por un monto total de inversión de \$7.781.024.315, correspondientes a la reparación y reforzamiento estructural de muros, vigas y columnas de hormigón armado, muros de albañilería confinada, reemplazo de muros de albañilería por hormigón armado, dilatación axial de muros de albañilería y su arriostramiento mediante horquillas. Se excluyó el proyecto de habitabilidad, que comprendía la reposición de artefactos sanitarios, tabiques interiores, instalaciones



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

eléctricas, el reemplazo de los calefont y los nichos de gas, por un valor de \$2.653.365.704, y la inspección técnica que había sido valorizada en \$84.331.265.

Por su parte, mediante decreto alcaldicio N°960, de 2012, la Municipalidad de Estación Central llamó a propuesta pública para la ejecución de la obra "Reconstrucción y reparación blocks 1, 2, 4, 6 y 12 Villa Portales", siendo adjudicada y contratada por decretos alcaldicios N°s 1.132, de 2012, y 101, de 2013, respectivamente, con el consorcio Fernández Wood Sagunto Ltda., por \$8.268.502.073, impuesto incluido.

De otra parte, por resolución N°262, de 2012, el SERVIU modificó el referido convenio de transferencia para incrementar el presupuesto disponible en \$1.124.854.871, y así solventar el traslado y arriendo para algunas familias, acto administrativo que fue representado a través del oficio N°80.761, de 28 de diciembre del mismo año, de esta Contraloría General, toda vez que con cargo a los recursos adicionales que se transferirían se solventarían gastos que no se enmarcaban dentro del objeto del programa reglamentado por el citado decreto N°14, de 2007, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, motivo por el cual el servicio, a través de la resolución exenta N°7.798, de 31 del mismo mes y año, la dejó sin efecto.

En razón de lo expuesto, el contrato de reparación celebrado entre el municipio y el consorcio mencionado, fue modificado el 15 de abril de 2013, y sancionado mediante decreto alcaldicio N°449, de igual año, incorporándose cambios en relación con el plazo de ejecución de los trabajos, los que se definieron en 540 días "flexibles" condicionados al traslado de los residentes, en el valor contratado por concepto de movilidad disminuyéndolo a \$7.741.502.073, impuesto incluido, y eliminando la obligación del adjudicado de proveer una solución habitacional provisoria para las familias.

Las obras comenzaron el 4 de marzo de 2013, según consta en el acta de entrega de terreno respectiva, y a la fecha de la última fiscalización practicada por esta Entidad de Control, de 6 de enero de 2014, los trabajos en el block 1 de la Villa Portales se encontraban en ejecución en la primera de sus cuatro etapas.

De conformidad con las indagaciones efectuadas, y considerando la normativa pertinente, se determinó lo siguiente:

1. Sobre los acuerdos de los copropietarios, información entregada a los mismos y *materialización del proyecto en forma parcial.*

Sin perjuicio de lo dispuesto en los ya citados anexos del contrato de barrio suscrito por el Consejo Vecinal de Desarrollo de la Unidad Vecinal Portales, la SEREMI MINVU y la Municipalidad de Estación Central, sancionado por resolución exenta N°2.323, de 7 de octubre de 2011, de la aludida secretaria, y en la resolución N°316, de 9 de noviembre del mismo año, de SERVIU que aprobó el Convenio de Transferencia de Recursos con la Municipalidad de Estación Central, en el cual se excluyó el proyecto de habitabilidad previamente anunciado, el referido Servicio de Vivienda y Urbanización en una asamblea especial



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

de 14 de noviembre de 2011, presentó a los copropietarios del aludido block N°1, los tres proyectos para su aprobación, esto es, el de "Reparación y refuerzo estructural del edificio", "Reparaciones en bienes comunes edificados", y "Reparación de habitabilidad al interior de la unidad de vivienda".

Dicha asamblea fue realizada en conformidad con lo dispuesto en la ley N°20.520, que crea un mecanismo transitorio de adopción de acuerdos de los copropietarios, en los sectores medios, y en la cual se estableció que estos últimos en el caso de condominios dañados por el terremoto de 2010, podían adoptar los acuerdos que requieran las materias contenidas en el número 5 del artículo 17 de la ley N°19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, siempre que digan relación con los efectos de dicha catástrofe, por la mayoría absoluta de los derechos del condominio, quórum que también sería suficiente para la constitución de la asamblea, tanto de la primera como de la segunda citación, y asimismo, sería aplicable respecto de aquellos asuntos que necesariamente deban ser modificados para implementar los mencionados acuerdos.

Pues bien, en dicha convocatoria los copropietarios del aludido block N°1, que representaron el 55,2% de los derechos del edificio, votaron a favor en un 54,7% de dichas iniciativas, según quedó consignado en el acta de asamblea especial suscrita el efecto.

Al respecto, es dable hacer presente que en la citada acta de 14 de noviembre de 2011, consta la aprobación de los tres proyectos mencionados, sin indicar en dicho documento ningún antecedente adicional, procedimiento de ejecución, etapas, plazos, etc.

Cabe agregar que posteriormente, mediante el addendum del anexo de contrato de barrio suscrito por el Consejo Vecinal de Desarrollo de la Unidad Vecinal Portales, la SEREMI MINVU y la Municipalidad de Estación Central, y autorizado por resolución exenta N°2.219, de 5 de noviembre de 2012, de la citada secretaría, en lo sustantivo, se informa respecto de la eliminación del proyecto de habitabilidad ya mencionado, sin que conste que dicha supresión fuera comunicada por los representantes de la agrupación vecinal a los copropietarios.

De esta manera, se advierte que los mencionados copropietarios tomaron la decisión de aprobar los proyectos en base a la ejecución de tres iniciativas, sin que el aludido SERVIU señalara que una de ellas no se realizaría.

En efecto, el hecho de que en la situación de la especie no se hayan especificado los proyectos a ejecutar, constituye una omisión que atenta contra la certeza que debe existir en las relaciones entre la Administración y los particulares, a fin de evitar la discrecionalidad en el cumplimiento de sus obligaciones (aplica criterio contenido en el dictamen N°40.157, de 2010, de este origen).

En respuesta, el SERVIU señaló que el objeto de dar a conocer el proyecto íntegro entre los vecinos en su calidad de copropietarios



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

es que puedan tomar la determinación, como entes privados, de acceder o no al proyecto como una totalidad, y que la determinación de plazos definitivos para su materialización se concretaría a través de procesos posteriores a dicha manifestación.

Añadió, que las particularidades del proyecto y sus modificaciones se comunicaron a la comunidad constantemente a través de reuniones informativas, y por lo tanto no ha existido omisión en dicho sentido, resultando inadecuado calificar la actuación entre el Estado y particulares en razón de una sola asamblea, ya que esta no demuestra el actuar permanente llevada a cabo, representando solo una parte de los escenarios en los que se entregó información.

Sobre la materia, y no obstante lo indicado por el SERVIU, en orden a que dicho servicio pudiese haber realizado otras instancias de comunicación posteriores a la de celebración del acuerdo que se analiza, cabe señalar que es dicha asamblea especial de 14 de noviembre de 2011 -realizada en conformidad con lo dispuesto en la ley N°20.520-, la instancia a través de la cual, mediante la participación y aprobación de la mayoría absoluta de los derechos del condominio, los copropietarios del aludido block N°1 aceptaron la materialización de la totalidad de los proyectos que la iniciativa pretendía realizar, sin manifestar su voluntad o tener información sobre la exclusión de ninguno de ellos. En tal sentido, la modificación posterior acordada en el citado addendum del anexo de contrato de barrio de 5 de noviembre de 2012 que informa respecto de la eliminación del proyecto de habitabilidad no fue materia de consulta de dicho quórum de copropiedad.

Siendo así, se mantiene la observación, toda vez que en su respuesta, el servicio recurrido no aporta documentación de sustento que acredite que la cuestionada supresión de proyecto haya sido expuesta y/o consultada a la comunidad en otra instancia de consulta, en los términos previstos en el citado artículo 17 de la ley N°19.537, a fin de evitar, por ejemplo, el rechazo de la misma, o la negativa de los copropietarios a hacer abandono de sus inmuebles para que se realizaren las obras. Al respecto, dicho servicio deberá velar para que estas situaciones no vuelvan a ocurrir, lo que será validado en próximas fiscalizaciones que se realicen a iniciativas como las que se trata.

2. Respecto de la indeterminación del plazo de ejecución del contrato de construcción.

El 15 de abril de 2013 se modificó la cláusula cuarta del contrato de reparación celebrado entre el municipio y el consorcio, que primitivamente establecía un plazo de "540 días corridos a contar del acta de entrega de terreno". En tal cambio se estableció que "(...) dicho plazo será flexible en virtud de las dificultades que puedan emanar del traslado de los propietarios y la desocupación de los departamentos que se intervendrán".

Lo expuesto se contrapone a la definición del artículo 1494 del Código Civil, según el cual se infiere que el plazo es el hecho futuro y "cierto" del cual depende el ejercicio o la extinción de un derecho (aplica criterio contenido en el dictamen N°20.215, de 2002, de este origen).

De esta manera, tal modificación no permite determinar la fecha de término del plazo para el cumplimiento de las obligaciones, el

Handwritten signature or initials in the left margin.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

eventual retardo y aplicación de multas, la extensión de las garantías y, en general, la debida certeza que tiene que existir en las relaciones entre la Administración y los particulares.

De la forma relacionada, en la especie se infringieron los principios rectores de toda licitación pública, cuales son los de estricta sujeción a las bases y de igualdad de los oferentes, establecidos en los artículos 9° de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y 10 de la ley N°19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, puesto que las bases especiales en su numeral 12 disponían un plazo máximo de ejecución de 18 meses -equivalentes a los 540 días ofertados por el contratista en su propuesta-, es decir, dicho elemento formaba parte de los antecedentes de la licitación, no obstante lo cual fue alterado.

Ahora bien, de acuerdo al principio de estricta sujeción a las bases, sus cláusulas deben observarse de modo irrestricto y constituyen la fuente principal de los derechos y obligaciones tanto de la Administración como de los oponentes, en tanto que el principio de igualdad de los oferentes garantiza la actuación imparcial del servicio, para lo cual es imprescindible que se establezcan requisitos impersonales y de aplicación general (aplica criterio contenido en el dictamen N°20.033, de 2013, de esta Contraloría General).

En igual sentido, la misma jurisprudencia ha concluido que a través de los mencionados principios se pretende reflejar la legalidad y transparencia que debe primar en los contratos de la Administración, de modo que deben respetarse en toda licitación pública, por lo que no se ajustó a derecho la posterior modificación en torno a flexibilizar un plazo, el que por lo demás, en esencia debe ser cierto.

Sobre la materia, el SERVIU explicó que en los documentos suscritos al comenzar las obras, tales como libros de obra, y actas de inicio, se establecen plazos fijos, los que se encuentran firmados y en conocimiento de todas las partes involucradas, disponiéndose un plazo de ejecución de 540 días corridos, contabilizados desde la suscripción del acta de terreno, -4 de marzo de 2013-, lo que ese servicio entiende como un hecho futuro y cierto.

Agregó, que la flexibilidad de los plazos se entiende como las posibles modificaciones de contrato, ya sean aumentos de obras, obras extraordinarias o desglose, además de ampliaciones de plazo, que se deberán fundamentar legalmente para que tengan cabida, conforme a los procedimientos que dispone tanto la ley N°18.575, como con el decreto N°236, de 2002, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba las Bases Generales Reglamentarias de Contratación de Obras para los Servicios de Vivienda y Urbanización.

En el mismo tenor, la Municipalidad de Estación Central en su contestación indicó que el espíritu de la modificación analizada fue flexibilizar la exigibilidad del referido plazo, atendido que el inicio de los trabajos y su desarrollo dependía de la voluntad de los habitantes de trasladarse de sus inmuebles. Siendo así, aduce que conforme el criterio contenido en los dictámenes N°s 25.644, y 27.223, ambos de 1987, de este origen, se utilizó el concepto de plazo

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

suspensivo pendiente, conforme al cual si bien la obligación del contratista existe, solo falta la llegada del instante en que debe efectuarse su cumplimiento.

Al respecto, cabe señalar que efectivamente, tal y como lo expone el SERVIU en su respuesta, las condicionantes primitivas del contrato contemplaron un plazo fijo, no obstante la ampliación que se analiza, contrariamente a lo argumentado por ese servicio, no se ciñe a las disposiciones a que aluden tanto la citada ley N°18.575, como el referido decreto N°236, de 2002, por cuanto dichas normativas regulan la posibilidad de ampliaciones de plazo y aumentos de obra en la medida que estas tengan justificación y sean cuantificables, por lo que este último aspecto no se cumpliría en la especie.

Además, y en relación con lo expuesto por el municipio en su respuesta, sobre la "flexibilización de la exigibilidad", bajo el concepto de "plazo suspensivo pendiente", no tiene cabida en la especie, toda vez que en el contrato analizado las obras tuvieron fecha cierta de inicio -4 de marzo de 2013-, no pudiendo, bajo argumento de esperar la desocupación de algunos departamentos, pretender que en dichos casos exista una interrupción del deber que le asistía cumplir a la constructora. Además, y aun cuando en este caso ciertamente el cumplimiento contractual se ve obstaculizado por causales imputables a un tercero, distinto a las partes intervinientes, el acuerdo entre ellas debe velar por resguardar la certeza a que alude el mencionado dictamen N°20.215, de 2002, de este origen.

Conforme lo anterior, esta Contraloría General instruirá un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en la irregularidad descrita, relativas a la suscripción de la modificación de contrato cuestionada, sancionada mediante el referido decreto alcaldicio N°449, de 2013.

Sin perjuicio de ello, en lo sucesivo, las modificaciones contractuales que, en materia de obras públicas efectúe esa entidad, deberán ceñirse a la normativa que los rigen y a los citados principios rectores de toda licitación pública -de estricta sujeción a las bases y de igualdad de los oferentes-, lo que será evaluado en futuras fiscalizaciones.

3. Sobre el plan de movilidad.

Mediante resolución exenta N°3.014, de 2013, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo autorizó con cargo a los fondos de la Partida 18, Capítulo 01, Programa 01, Subtítulo 33, Ítem 03, Asignación 001, Glosa 16, del presupuesto de esa cartera de Estado del año 2013, el financiamiento de los gastos de movilidad de 471 familias de los blocks críticos de la Villa Portales, distribuidos en tres ítems de pago, esto es, el traslado de ida y vuelta por \$200.000 cada uno, y para arriendo por \$100.000 hasta ocho meses.

Así entonces, según se detalla en el cuadro anexo, a noviembre de 2013 se financiaron pagos por concepto de traslado y arrendamiento de inmuebles a 43 de las 210 familias del citado block N°1 de la Villa Portales.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

3.1 Sobre la procedencia de movilizar a la totalidad de los ocupantes de los departamentos del block N°1 de la Villa Portales.

Según lo expuesto en el numeral 7 del "Estudio de análisis estructural de la situación actual", realizado por la empresa SIRVE S.A. el año 2011, lo invasivo de la reparación necesitaba de métodos de demolición controlados y el uso de sistemas de alzaprimado, de manera tal de no afectar la condición de elementos estructurales existentes y no dañar las enfierraduras en los procesos de reconstrucción, sin consignar en parte alguna la necesidad de desocupar todos los departamentos del block, sino que solo el porcentaje de intervención estimado en cada una de las unidades habitacionales.

A su vez, la letra e) del numeral 14.2 "Propuesta Técnica", de las bases administrativas especiales del contrato de construcción que se trata, posibilitó que previa evaluación del inspector técnico y equipo social de la municipalidad, las unidades habitacionales que tuviesen una intervención interior menor al 40% podrían mantenerse habitadas.

Pues bien, contrariamente a lo expuesto, según lo informado por el Departamento de Estudios del SERVIU en el documento sin fecha denominado "Alcances del proyecto de reparación y refuerzo estructural e inhabitabilidad durante su ejecución", debido a la utilización de productos químicos y el corte de suministros básicos que afectarían la serviciabilidad de los departamentos, se hacía indispensable la desocupación total de los edificios por el tiempo que la programación de obras lo ameritase, para no afectar los procesos constructivos, evitar accidentes y ajustar el resultado al proyecto y a los tiempos de ejecución esperados.

En este contexto, el Director de Obras Municipales de Estación Central, DOM, emitió un certificado de inhabitabilidad -cuyo fundamento fue el documento del Departamento de Estudios del SERVIU citado en el párrafo anterior-, el 1 de abril de 2013, señalando que las construcciones correspondientes a áreas comunes y a departamentos que comparten elementos estructurales comunes, correspondientes al block N°1 de la Villa Portales, se encontraban declarados con daños por causa del terremoto y que se dejaba constancia que para cumplir con las correspondientes reparaciones y evitar accidentes se declaraba inhabitable todo el block, mientras se ejecutaren las obras.

Sobre el particular, cabe observar lo siguiente:

- En relación al mencionado certificado de inhabitabilidad, a la luz de lo dispuesto en el artículo 24 de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y en los artículos 5° y 156 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, los municipios se encuentran facultados para tomar todas las medidas necesarias para eliminar el peligro de derrumbe, pudiendo incluso demoler el inmueble afectado.

En ese sentido, no se ajustó a derecho la decisión del DOM en orden a extender un certificado de inhabitabilidad en un sector que solo se encontraba con certificado de daños, mas no con peligro de derrumbe, el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

cual hiciera necesario y facultara a la autoridad para tomar las medidas que constaron en la especie.

- Las bases administrativas especiales que regularon el contrato de construcción analizado, aprobadas por el citado decreto alcaldicio N°960, de 2012, fueron revisadas y visadas por la comisión técnica conformada por los representantes del equipo de reconstrucción y el Programa de Recuperación de Barrios, y dispusieron en su punto 14.2 que los departamentos con menos de un 40% de intervención podrían mantenerse habitados, lo que no se condice con el certificado de inhabitabilidad del DOM ni con el informe del Departamento de Estudios del SERVIU, previamente aludido, situación que se encuentra en contraposición a la obligación de la Administración de cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicidad o interferencia de funciones, como lo prescribe el artículo 5° de la aludida ley N°18.575.

El SERVIU en su respuesta sostuvo que el proyecto elaborado por la empresa SIRVE S.A., el 2011, efectivamente define el porcentaje de intervención estimado en cada una de las unidades habitacionales, lo que debía verificarse una vez contratada e iniciada la obra por parte de la Inspección Técnica de Obra.

Agregó, que aun cuando las bases posibilitaron la evaluación de la permanencia de los habitantes en aquellos casos en que la intervención al interior de la unidad fuese menor a un 40%, ello en la práctica no se evidenció, dado que además de las ejecuciones de las reparaciones y refuerzos estructurales, el contrato consideró la rehabilitación de bienes comunes, la intervención en fachadas y el reemplazo de cubiertas, lo que en suma superaba el referido porcentaje. Dichos trabajos, según la planificación de la empresa constructora, consideró su ejecución dividiendo el edificio en 4 tramos verticales, para lo cual se requería, en definitiva, que cada tramo a intervenir se encontrase totalmente desocupado para su correcta y completa materialización.

De igual forma, informó que en marzo de 2013, y a solicitud del municipio, el Departamento de Estudios de ese servicio emitió el documento "Alcances del proyecto de reparación y refuerzo estructural e inhabitabilidad durante su ejecución", a fin de aclarar la magnitud de la obra, donde se detalla el análisis del proyecto realizado por la empresa SIRVE S.A., cotejándolo con las obras que le asistía realizar a la empresa constructora a cargo de las faenas.

Asimismo, indicó que en diciembre de 2013, debido a la imposibilidad de desocupación total del block, por la resistencia de algunos vecinos, el referido Departamento de Estudios evacuó un segundo informe, denominado "Alcances del Proyecto de Reparación y Refuerzo Estructural Inhabitabilidad durante su ejecución y desocupación", en el cual se instó a la Dirección de Obras Municipales a velar por la seguridad de los trabajadores y habitantes de los edificios afectados, además del fiel cumplimiento de las faenas de acuerdo al proyecto, atendida la facultad del Director de Obras Municipales de determinar la habitabilidad o inhabitabilidad de un inmueble.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

En suma, el servicio adujo que las obras de que se trata no tienen que ver con casos particulares, ya que la estructura sismo-resistente la conforma la totalidad de elementos estructurales presentes en departamentos y espacios comunes, y las obras tienen un carácter invasivo para sus habitantes, por cuanto importan debilitar la estructura por el tiempo que estas duren, e implican alzaprimar las losas de algunos departamentos que tengan incluso menos del porcentaje de daño a que aluden las referidas bases, adjuntando fotografías que así lo demuestran.

En los mismos términos, la Municipalidad de Estación Central señaló que la facultad que le otorga el legislador a la Dirección de Obras Municipales sobre la materia, es la de proteger a los habitantes afectados, no correspondiendo utilizar un sentido restrictivo a su interpretación.

En efecto, la corporación edilicia indicó que, según lo dispuesto en las aludidas bases, el grado de intervención que posibilitaría a algunos inmuebles a mantenerlos habitados, no obstaba a la realización de una calificación posterior de acuerdo a las circunstancias que se presentasen, lo que en la especie se definió conforme al resultado arrojado en informe técnico elaborado por el Departamento de Estudios del SERVIU, atendida la utilización de productos químicos y la suspensión de servicios básicos. En tal sentido, sostuvo que se trabajó coordinadamente entre las entidades involucradas, y que el porcentaje de intervención superó el 40% en todos los casos, no resultando procedente exponer a los habitantes a riesgos producto de la intervención de alto impacto estructural en espacios comunes.

Sobre la materia, y respecto del mencionado certificado de inhabilitación por parte de la Dirección de Obras Municipales, cabe señalar que este fue emitido en forma previa a la entrada en vigencia de la ley N°20.703 -que modifica en lo que indica la citada Ley General de Urbanismo y Construcciones- y que incorporó, entre otros, el artículo 161 bis, que regula su implementación.

En tal sentido, y a la data de su emisión, dicho certificado se amparó bajo lo preceptuado en los citados artículos 24 de la citada ley N°18.695, y 5° y 156 de la referida Ley General de Urbanismo y Construcciones, según los cuales los municipios se encuentran facultados para tomar todas las medidas necesarias para eliminar el peligro de derrumbe, pudiendo incluso demoler el inmueble afectado. Siendo así, cabe reiterar que no se ajustó a derecho la decisión del Dirección de Obras Municipales por cuanto el inmueble solo se encontraba con certificado de daños, mas no con peligro de derrumbe.

Por su parte, y respecto de la respuesta entregada por el SERVIU, cabe señalar que los informes realizados por el Departamento de Estudios de dicho servicio, y a los que hace mención, fueron evacuados con posterioridad a la suscripción del correspondiente contrato de construcción, y difieren de las disposiciones de las bases que le sirvieron de sustento, y que habrían sido de conocimiento de los copropietarios beneficiarios.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

Por otro lado, es del caso agregar que, aun cuando durante la ejecución se ponderara que las obras tendrían un carácter invasivo para sus habitantes, siendo necesario alzaprimar las losas de algunos departamentos que tengan incluso menos del porcentaje de daño a que aluden las referidas bases, y fuese imperativa la desocupación de cada tramo a intervenir, ello implicó que algunos de los residentes se negaran a abandonar sus inmuebles, trayendo como consecuencia -según se detallará más adelante- el retraso en el término de las obras y mayores gastos en el plan de movilidad, costado en el último período por el municipio.

Conforme lo expuesto, se mantienen las observaciones precedentes. En lo que respecta a la emisión del certificado de inhabilitación, tal inobservancia será incluida en el procedimiento disciplinario que este Organismo de Control sustanciará en la Municipalidad de Estación Central, mientras que, en lo referido a la contraposición de la obligación de la Administración de cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicidad o interferencia de funciones, ambas entidades fiscalizadas deberán velar para que ese tipo de situaciones no vuelvan a ocurrir, lo que será validado en próximas fiscalizaciones que se realicen a iniciativas como la de la presente investigación.

3.2 Sobre la continuidad de pago por concepto de movilidad.

De la revisión de los antecedentes de los 43 beneficiarios acogidos al plan de movilidad del block N°1 de la Villa Portales, se determinó que a noviembre de 2013 existían casos en que se había cumplido o estaba próximo a cumplirse el aporte máximo de ocho meses financiados con fondos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, conforme a lo dispuesto en la resolución exenta N°3.014, de 2013, de dicha cartera de Estado; a saber:

APORTES PAGADOS A NOVIEMBRE DE 2013, A 43 BENEFICIARIOS	
CANTIDAD DE ARRENDATARIOS	NÚMERO DE RENTAS PAGADAS
1	8
12	7
9	6
3	5
8	4
3	3
7	2

* Tabla elaborada por equipo de fiscalización de la Contraloría General de la República.

Al respecto, requerida de informe sobre el financiamiento de futuros aportes por concepto de rentas de arrendamiento producto de la demora en la ejecución de las faenas, la Municipalidad de Estación Central, mediante oficio N°1.400/08, de 2014, señaló que se haría cargo de solventar los gastos extra en la medida que se superaran los ocho meses previstos.

En tal sentido, de acuerdo con los antecedentes proporcionados por la aludida entidad edilicia, aparece que este había



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

desembolsado al 25 de marzo del presente año, un total de \$16.500.000 por concepto de arrendamiento, con fondos del presupuesto municipal.

Sobre la materia, cabe advertir que las municipalidades, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 4°, letra c), de la ley N°18.695, se encuentran habilitadas para desarrollar funciones relacionadas con la asistencia social, para lo cual, en concordancia con lo manifestado, entre otros, en el dictamen N°55.950, de 2012, de este origen, pueden entregar ayuda a personas que se encuentren en un estado de indigencia o necesidad manifiesta.

Ahora bien, de la revisión practicada a la documentación de respaldo, es dable manifestar lo siguiente:

a) Si bien los municipios -de acuerdo a lo señalado en el artículo 4°, letras c) y d), de la ley N°18.695-, se encuentran facultados para entregar beneficios para la asistencia social -un subsidio por ejemplo-, dichas entidades deben establecer en el correspondiente programa las condiciones de su aplicación. No obstante, en la situación que se analiza no consta la existencia de dicho programa.

Lo anterior da cuenta que no existe un procedimiento formal en los términos anotados en el aludido dictamen N°55.950, de 2012, respecto a la evaluación de las condiciones de los beneficiarios, el período en que se entregaría dicha ayuda y el origen de su financiamiento. Lo advertido incumple los principios de eficiencia, eficacia e impulsión de oficio, consagrados en el inciso segundo del artículo 3° de la aludida ley N°18.575.

b) Asimismo, no consta el estado de indigencia o necesidad manifiesta, en los términos contemplados en el citado dictamen N°55.950, de 2012, debiendo entenderse por "estado de indigencia" la carencia absoluta de medios de subsistencia o un estado permanente de escasez de recursos, y por "necesidad manifiesta" la carencia relativa e inmediata de los medios para subsistir, esto es, un estado transitorio en que si bien el individuo dispone de los medios para subsistir, estos resultan escasos frente a un imprevisto. Agrega la citada jurisprudencia, que corresponde a las municipalidades evaluar las condiciones en que se encuentran los requirentes, pudiendo para ello elaborar y aplicar métodos, sistemas y procedimientos que estime más adecuados, siempre que ellos sean objetivos y de aplicación general, resguardando la igualdad de los beneficiarios y evitando discriminaciones arbitrarias.

En relación con las observaciones a) y b) del numeral 3.2 precedente, el SERVIU no emite pronunciamiento alguno, atendida que la materia de que se trata es ajena al ámbito de sus competencias.

La Municipalidad de Estación Central en tanto, señaló que si bien el ejercicio de las facultades municipales en situaciones de carácter normal debe ser formal y ajustarse a los sistemas y procedimientos que la ley o el propio municipio se imponga, en situaciones como las de la especie, marcadas por las condiciones de catástrofe y particularidad de la Villa Portales, dichos sistemas y procedimientos deben adecuarse a los especiales desafíos que debieron enfrentar



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

los organismos intervinientes. En esos términos sostuvo que el conjunto que se analiza se inscribió y fue seleccionado durante el año 2006 -según incluso es mencionado en el presente informe- en el Programa de Mejoramiento de Barrios, en cuyo marco se sitúa el proyecto ejecutado por el esa corporación. Luego, detalla las autorizaciones entregadas por el concejo municipal para la asignación de los fondos que se cuestionan.

Agregó, que a través de diversos dictámenes la jurisprudencia de este Organismo Contralor, contenida entre otros, en los dictámenes N°976, de 2009; 14.061 y 74.870, de 2011; y 55.950, de 2012, este Ente Fiscalizador ha indicado que las municipalidades pueden desarrollar en el ámbito de su territorio, funciones relacionadas, en lo que interesa, con la asistencia social.

Sobre el particular, es menester aclarar que la observación formulada no cuestionó las facultades que tiene esa municipalidad para entregar beneficios sociales, sino que la falta de evaluación de las condiciones de los beneficiarios, el período en que se entregaría dicha ayuda y el origen de su financiamiento, todo lo cual debió disponerse a través del respectivo programa. En efecto, conforme es ratificado por la entidad edilicia en su respuesta, se han otorgado aportes suplementarios los que cuentan con la aprobación del concejo municipal, imputados a la cuenta municipal 215-24-01-004-005-000, montos que permitirían el pago de los arriendos que excedieran el plazo previamente cubierto por el SERVIU, lo cual evidencia que esa corporación no contó con los medios idóneos de diagnóstico, decisión y control que exige el interés general, tal como lo prescribe el artículo 53 de la ley N°18.575, para realizar una evaluación que permitiera certeramente disponer el plazo para dicho otorgamiento, ni con los procedimientos para evaluar las condiciones en que se encontraban los requirentes. De esta manera corresponde mantener la objeción, la que será considerada en el procedimiento disciplinario ya anunciado.

En el futuro, ese municipio deberá ceñirse estrictamente al criterio contenido tanto en la normativa, como en el dictamen N°55.950, de 2012, de manera tal que la entrega de beneficios pecuniarios se proporcionen conforme a un plan o programa, en la medida que sea acreditada la condición de los beneficiarios, lo que se evaluará en futuras fiscalizaciones a programas como los de la especie.

4. Respecto del sustento jurídico para la concepción de la iniciativa.

En lo que respecta a la iniciativa en cuestión, en relación a su génesis y desarrollo, es menester indicar que de la documentación analizada, no consta que el SERVIU o la Municipalidad de Estación Central hayan efectuado un análisis jurídico que respaldara la posibilidad de ejecutar el proyecto, considerando las especiales condiciones para su ejecución, específicamente, en cuanto a la necesidad de movilizar a la totalidad de los ocupantes de los departamentos de propiedad privada para intervenir en los espacios comunes del block.

Lo anterior, por cuanto a la data de esta investigación se habían producido diversas situaciones -detalladas en los numerales precedentes-, que han implicado un retraso en el término de las obras y mayores



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

gastos que los inicialmente previstos para desocupar las unidades a reparar, circunstancia que se ha dilatado indefinidamente.

Así, en lo relativo al contrato de construcción, aparece que su materialización no se ha podido llevar a cabo por diversas circunstancias de hecho y derecho, que no fueron debidamente consideradas desde un inicio, lo que implica apartarse del interés general, principio establecido en el artículo 53 de la ley N° 18.575, que exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz, teniendo presente además que dicho interés se expresa, entre otros aspectos, en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionen.

Asimismo, en atención a lo previsto en los artículos 3° y 5° del citado texto legal, los órganos de la Administración del Estado deben observar los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia, debiendo sus autoridades y funcionarios velar por la idónea administración de los medios públicos, situación que a la luz de los antecedentes expuestos no aconteció.

En lo tocante, el SERVIU sostuvo que dentro del desarrollo del plan general de reconstrucción en Villa Portales, se contemplaron tres niveles de intervención, a saber, reparación y refuerzo estructural del edificio, reparaciones en bienes comunes edificados y reparación de habitabilidad al interior de la vivienda, encontrándose pendiente de inicio en la actualidad solo el proyecto de habitabilidad, ya que los otros se encuentran en ejecución.

Seguidamente, pormenorizó sobre la historia que ha tenido la ejecución del proyecto, precisando algunos hitos relevantes en los mismos términos que lo hiciera este Organismo de Control en el acápite "Análisis" del presente informe, aduciendo además, las particularidades de las referidas bases administrativas especiales del contrato de construcción de que se trata, en tanto disponen en la letra e) numeral 14.2 "Propuesta Técnica" que previa evaluación del inspector técnico y equipo social de la municipalidad las unidades que tuviesen una intervención menor al 40% podrían mantenerse habitadas.

Agregó, que este punto se considera clave en cuanto a la desocupación de las unidades, ya que la figura del inspector técnico de obras se vincula a la acción en terreno, y luego de comenzadas las faenas. Por ello, a su juicio, la información que se les entregó a los vecinos, siempre contempló la desocupación total de los departamentos, lo que es recogido en su informe técnico, el cual además formó parte de los antecedentes para que el municipio declarara la inhabilitación de las unidades.

Dicho lo anterior, en su respuesta el servicio abundó respecto de la forma en que se materializó la movilidad habitacional, atribuyendo las deficiencias de esta a la falta de disposición de algunos de los propietarios en la desocupación de los inmuebles, situación que se vincula a decisiones propias de la comunidad, y al incumplimiento de los acuerdos regulados en la aludida ley N° 19.537.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

A su turno, la Municipalidad de Estación Central sostuvo que los principios contenidos en la ley N°18.575, deben contemplar además su aplicación a situaciones de excepción, como las de la especie. En tal sentido, manifestó que el criterio contenido en los dictámenes N°s34.621 y 55.950, ambos de 2012, de este origen, sobre las facultades de los municipios para realizar labores de asistencia social ha sido respetado por esa corporación edilicia, ya que ha analizado la situación de la Villa Portales en las instancias internas que corresponden, ponderando la existencia de un estado de carencia, sin incurrir en discriminaciones arbitrarias que importasen una desviación de las facultades municipales.

Por último agregó, que junto al SERVIU, han ponderado todas las situaciones que se han producido en relación a las obras que se analizan, a la movilidad, y a las dificultades propias de un proyecto complejo, resguardando los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia.

Las respuestas de ambas entidades confirman la falta de un análisis jurídico completo que respaldara la posibilidad de ejecutar el proyecto, tratándose de desocupar departamentos de propiedad privada en forma previa a la intervención de blocks. En efecto, de ambas explicaciones fluye que aun cuando se han tratado de subsanar los inconvenientes que han surgido en el desarrollo de la iniciativa, esto no ha impedido que continúe retrasándose el término de las obras y el incremento de los mayores gastos que ha traído consigo el plan de movilidad, costado en el último período por la Municipalidad de Estación Central.

Siendo así, se mantiene la observación, toda vez que se evidencia que la génesis de la iniciativa no consideró el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz, ya que de haber sido de ese modo situaciones como las objetadas -que hasta la fecha se mantienen sin solución- no habrían acontecido. Tal inobservancia, que resulta ser parte del origen de las situaciones advertidas en el presente informe será materia de un procedimiento administrativo que iniciará este Organismo de Control tanto en el SERVIU, como en la Municipalidad de Estación Central, a fin de deslindar las eventuales responsabilidades que pudieran derivarse en los funcionarios que intervinieron en su materialización.

Sin perjuicio de ello, ambas entidades deberán arbitrar las medidas necesarias para que situaciones como la de la especie no vuelvan a ocurrir, lo que será verificado en próximas fiscalizaciones que sobre la materia, efectúe este Ente de Control.

CONCLUSIONES

Conforme a lo expuesto en el cuerpo del presente informe, se concluye lo siguiente:

1. En lo concerniente al numeral 1, "Sobre los acuerdos de los copropietarios, información entregada a los mismos y materialización del proyecto en forma parcial", del acápite "Análisis", de este informe:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

No consta que el Servicio de Vivienda de Vivienda y Urbanización haya consultado a los copropietarios del Block N°1 de la Villa Portales respecto de la exclusión del proyecto "Reparación de habitabilidad al interior de la unidad de vivienda", en una asamblea en los términos previstos en la citada ley N°20.520, y número 5 del artículo 17 de la mencionada ley N°19.537, ni que esta haya sido acordada con el quórum de aprobación a que aluden dichos preceptos. Tal omisión atenta contra la certeza que debe existir en las relaciones entre la Administración y los particulares, a fin de evitar la discrecionalidad en el cumplimiento de sus obligaciones (aplica criterio contenido en el dictamen N°40.157, de 2010, de este origen).

El respecto, dicho servicio deberá velar para que situaciones como la descrita no vuelvan a ocurrir, lo que será validado en próximas fiscalizaciones que se realicen a iniciativas como las que se trata.

2. Según lo objetado en el numeral 2, "Respecto de la indeterminación del plazo de ejecución del contrato de construcción", del acápite "Análisis", del presente informe, la Municipalidad de Estación Central modificó la cláusula cuarta del contrato de reparación celebrado entre el municipio y la empresa a cargo de la construcción de la iniciativa, flexibilizando indeterminadamente el plazo para su ejecución, en contraposición a la definición del artículo 1494 del Código Civil, y en infracción de los principios rectores de toda licitación pública -de estricta sujeción a las bases y de igualdad de los oferentes- establecidos, en los artículos 9° de la citada ley N°18.575, y 10 de la mencionada ley N°19.886.

Sobre el particular, en lo sucesivo corresponde que las modificaciones contractuales que efectúe esa entidad edilicia en materias de obras públicas, se ciñan a los citados principios rectores de toda licitación pública, lo que será evaluado en futuras fiscalizaciones.

3. En lo tocante al numeral 3, "Sobre el plan de movilidad", del acápite "Análisis", de este informe:

a) Respecto de lo objetado en el numeral 3.1, "Sobre la procedencia de movilizar a la totalidad de los ocupantes de los departamentos del block N°1 de la Villa Portales", consta que la Dirección de Obras Municipales emitió un certificado de inhabitabilidad al margen de las disposiciones del ordenamiento jurídico contenido en el artículo 24 de la citada ley N°18.695, y en los artículos 5° y 156 de la mencionada Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Siendo así, en lo sucesivo la Dirección de Obras Municipales de Estación Central deberá actuar de conformidad con las facultades que la ley le confiere, procurando que situaciones como la descrita no vuelvan a ocurrir, lo que será validado en próximas fiscalizaciones que sobre la materia, realice este Ente de Control.

b) En lo que atañe al segundo punto objetado en el citado numeral 3.1, sobre la contradicción entre las bases administrativas especiales que regularon el contrato de construcción analizado, el certificado de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

inhabitabilidad de la Dirección de Obras Municipales y el informe del Departamento de Estudios del SERVIU, se advirtió que tanto la Municipalidad de Estación Central como el referido Servicio de Vivienda y Urbanización contravinieron la obligación de la Administración de cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicidad o interferencia de funciones, como lo prescribe el artículo 5° de la aludida ley N°18.575. En efecto, según se detalla en el cuerpo del presente informe, tal inconsistencia conllevó al retraso en el término de las obras y al incremento de los gastos que ha significado financiar el plan de movilidad, costeados en el último período por el municipio.

Al respecto, las entidades fiscalizadas deberán velar para que ese tipo de situaciones no vuelvan a ocurrir, lo que será validado en próximas fiscalizaciones que se realicen a iniciativas como las que se trata.

c) Según lo advertido en el numeral 3.2, "Sobre la continuidad de pago por concepto de movilidad", letras a) y b), no consta que la Municipalidad de Estación Central hubiese elaborado un plan o programa para entregar recursos complementarios con financiamiento propio para el plan de movilidad, ni se haya acreditado el estado de indigencia o necesidad manifiesta de los beneficiarios, según lo dispuesto en el dictamen N°55.950, de 2012, de este origen, incumpliendo los principios de eficiencia, eficacia e impulsión de oficio, consagrados en el inciso segundo del artículo 3° de la aludida ley N°18.575.

Sobre la materia, cabe anotar que en lo sucesivo, la corporación edilicia deberá ceñirse estrictamente al criterio contenido tanto en la normativa, como en el dictamen en referencia, de manera tal que la entrega de beneficios pecuniarios se proporcione conforme a un plan o programa, en la medida que sea acreditada la condición de los beneficiarios, lo que se evaluará en futuras fiscalizaciones a programas como los de la especie.

4. En lo concerniente al numeral 4, "Respecto del sustento jurídico para la concepción de la iniciativa", del acápite "Análisis", de este informe, se advirtió que, en relación a la génesis y desarrollo de la iniciativa en cuestión, no constó que el Servicio de vivienda y Urbanización Metropolitano o la Municipalidad de Estación Central hayan efectuado un análisis jurídico que respaldara la posibilidad de ejecutar el proyecto, considerando las especiales condiciones para su ejecución, específicamente, en cuanto a la necesidad de movilizar a la totalidad de los ocupantes de los departamentos de propiedad privada para intervenir en los espacios comunes del block, en contravención de lo dispuesto en los artículos 3°, 5° y 53 de la ley N°18.575. Tal inobservancia, según se detalla en el cuerpo del informe, ha contribuido en el retraso en el término de las obras y los mayores gastos que ha significado el plan de movilidad, costeados en el último período por el municipio, situación que no deberá volver a ocurrir, y que será verificado en próximas fiscalizaciones a programas como los de la especie.

Conforme lo expuesto, esta Contraloría General instruirá un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas tanto de los funcionarios de la Municipalidad de Estación Central como del SERVIU, involucrados en las irregularidades descritas en



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

los numerales 2), por la modificación de la cláusula cuarta del contrato de reparación celebrado entre el municipio y la empresa a cargo de la construcción de la iniciativa, que flexibilizó indeterminadamente su plazo de ejecución, 3.1), por la emisión de un certificado de inhabilitación por parte de la Dirección de Obras Municipales de Estación Central, al margen de las disposiciones del ordenamiento jurídico, 3.2.a) y 3.2.b), por cuanto no consta que la Municipalidad de Estación Central hubiese elaborado un plan o programa para entregar recursos complementarios con financiamiento propio para el plan de movilidad, ni se haya acreditado la condición social de los beneficiarios, y 4), porque no constó que tanto esa entidad edilicia como el SERVIU, hayan efectuado un análisis jurídico que respaldara la posibilidad de ejecutar el proyecto, considerando la condición de propiedad privada de los departamentos a desocupar previo a la intervención, del cuerpo de este informe.

Saluda atentamente a Ud.,

DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACION
JEFE SUBDIVISION DE AUDITORIA
SUBROGANTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
 SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
 COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

ANEXO

Pagos por concepto de renta de arrendamiento, y traslado ida, block N°1, a noviembre de 2013.

ANTECEDENTES DEL RESIDENTE				RESPECTO DE LOS ARRIENDOS					RESPECTO DEL APORTE TOTAL CURSADO	
NOMBRE	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	CALIDAD OCUPACIÓN	TOTAL ARRIENDOS PAGADOS (\$)	TOTAL RENTAS ARRIENDO	TOTAL RENTAS GENERADAS	TOTAL RENTAS PENDIENTES	PAGO POR TRASLADO (\$)	TOTAL PAGADO A LA FECHA (\$)	
1	Gilda	Cortez	Ramírez	Arrendatario	300.000	8	3	5	200.000	500.000
2	Pedro	Oyaneder	Carrasco	Sucesión	800.000	8	8	0	180.000	980.000
3	Norma	Lara	Villalón	Propietario/a	600.000	8	6	2	200.000	800.000
4	Isabel	Riquelme	Rodríguez	Sucesión	700.000	8	7	1	200.000	900.000
5	Yfoconda	Cotapos	Inostroza	Propietario/a	300.000	8	3	5	200.000	500.000
6	Amelia	Becerra	Lobos	Arrendatario	800.000	8	8	0	150.000	950.000
7	Mónica	Paredero	Ulloa	Propietario/a	500.000	8	5	3	200.000	700.000
8	Belarmino	Valdés	Chaparro	Propietario/a	400.000	8	4	4	199.920	599.920
9	María	Opazo	Moyano	Propietario/a	800.000	8	8	0	200.000	1.000.000
10	Pedro	Armijo	Toledo	Arrendatario	200.000	8	2	6	200.000	400.000
11	Hugo	Julio	Vásquez	Ocupante	300.000	8	3	5	200.000	500.000
12	Irene	Ceballos	Cuevas	Deshabitado	800.000	8	8	0	0	800.000
13	Juan	López	Indacochea	Propietario/a	500.000	8	5	3	200.000	700.000
14	Jorge	Arrué	Collao	Propietario/a	700.000	8	7	1	166.300	866.600
15	Cristian	Álvarez	Henríquez		500.000	8	5	3	199.920	699.920
16	Héctor	Pinilla	Reyes	Propietario/a	480.000	8	6	2	199.920	679.920
17	Eduardo	Suazo	Inostroza	Propietario/a	400.000	8	4	4	0	400.000
18	Manuel	Kissamita	Paredes	Arrendatario	500.000	8	5	3	200.000	700.000
19	Oriando Rene	Gutiérrez	Bernaldes	Propietario/a	800.000	8	8	0	200.000	1.000.000
20	Eliana	Avilés	Salinas	Sucesión	300.000	8	3	5	200.000	500.000
21	Juan Emilio	López	Fernández	Arrendatario	700.000	8	7	1	154.700	854.700



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA

ANTECEDENTES DEL RESIDENTE				RESPECTO DE LOS ARRIENDOS				RESPECTO DEL APORTE TOTAL CURSADO	
NOMBRE	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	CALIDAD OCUPACIÓN	TOTAL ARRIENDOS PAGADOS (\$)	TOTAL RENTAS ARRIENDO	TOTAL RENTAS GENERADAS	TOTAL RENTAS PENDIENTES	PAGO POR TRASLADO (\$)	TOTAL PAGADO A LA FECHA (\$)
22	Nelly	Moreno	Cortés	700.000	8	7	1	199.920	899.920
23	Luis	Lepe	Villarreal	700.000	8	7	1	200.000	900.000
24	Julia	Vargas	Pefía	500.000	8	5	3	0	500.000
25	Patricia	Ovalle	González	700.000	8	7	1	135.000	835.000
26	Rosa	Almanza	González	800.000	8	8	0	120.000	920.000
27	Hugo Osvaldo	Valdivia	Cortes	700.000	8	7	1	199.664	899.664
28	Cecilia Elizabeth	Palma	Jara	300.000	8	3	5	200.000	500.000
29	Patricio Edmundo	González	Guzmán	300.000	8	3	5	190.000	490.000
30	domingo	Yáñez	Aravena	800.000	8	8	0	200.000	1.000.000
31	Hilda	Ponce	Michea	500.000	8	5	3	180.000	680.000
32	Martina	Pino	Tobar	800.000	8	8	0	200.000	1.000.000
33	Rosa	Severino	Silva	700.000	8	7	1	200.000	900.000
34	Francisco	Briceño	Valenzuela	800.000	8	8	0	200.000	1.000.000
35	Gloria	López	Orellana	500.000	8	5	3	200.000	700.000
36	Miguel Armando	Cifuentes	Cornejo	500.000	8	5	3	200.000	700.000
37	Roberto	Muñoz	Moran	600.000	6	6	0	180.000	780.000
38	Mirta Adriana	Henríquez	Sánchez	800.000	8	8	0	80.000	880.000
39	Alicia	Del Río	Pérez	800.000	8	8	0	165.000	965.000
40	Héctor	Ramos	Cabezas	800.000	8	8	0	170.000	970.000
41	Mariano	Puga	Cavteres	800.000	8	8	0	0	800.000
42	Carlos	Bórquez	Ortiz	600.000	8	6	2	199.920	799.920
43	Sandra	Sánchez	Baeza	300.000	8	3	5	0	300.000
Totales				25.380.000				7.070.564	32.450.564

* Tabla elaborada por equipo de fiscalización de la Contraloría General de la República.



www.contraloria.cl