



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

DIR : 1.592/12  
REFS. : 212.891/12  
215.816/12

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL  
N°33, DE 2012, SOBRE PAGOS  
RETENIDOS EN CONTRATOS DE  
EJECUCIÓN DE OBRAS VINCULADOS AL  
PROGRAMA "FONDOS CONCURSABLES  
PARA PROYECTOS HABITACIONALES  
SOLIDARIOS", EN LAS COMUNAS DE  
CERRO NAVIA E INDEPENDENCIA.

SANTIAGO, 08 FEB 2012

Se ha dirigido nuevamente a esta Contraloría General don Rodrigo Calderón Valle, en representación de la empresa "Proyecto, Construcción e Ingeniería en Obras Limitada", en respuesta a los oficios N°s 24.843 y 55.880, ambos de 2012, de este Organismo de Control, haciendo presente que ha transcurrido un tiempo suficiente desde la emisión del oficio N° 8.668, de 2011, de este origen, que concluyó que las municipalidades de Cerro Navia e Independencia debían avanzar en las gestiones necesarias para que el Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano, SERVIU, diera curso a los pagos retenidos relativos a cuatro proyectos de construcción de viviendas, correspondientes al 10% del total contratado, sin que ello haya ocurrido. A su vez, acompaña nuevos antecedentes, a fin de que esta Contraloría General reconsidere lo expuesto en su último pronunciamiento, toda vez que, según asegura, contrario a lo informado por la Municipalidad de Cerro Navia, los trabajos sí fueron ejecutados y se entregaron todos los certificados necesarios para la recepción de las obras.

En consideración a los argumentos planteados, se realizó nueva investigación especial, cuyos resultados constan en el presente informe.

#### ANTECEDENTES

El recurrente hace presente que pese a que los trabajos fueron realizados por su empresa, existiendo recepciones definitivas de las obras ejecutadas, no se han regularizado los pagos pendientes, encontrándose retenidos hace más de siete años, ya que los inmuebles construidos para el mencionado proyecto no cuentan con la inscripción de dominio a favor de los beneficiarios, requisito que, según su parecer, resultaría ajeno a la responsabilidad de la empresa que representa.

En otro orden, solicita la reconsideración de los pronunciamientos anteriores sobre la materia, a fin de eximirlo de la obligación de presentar la documentación exigida en el numeral 11 de la resolución N° 192, de 2004, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprobó las bases generales del concurso público "Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios", según el cual, el SERVIU, cuando el subsidio se aplica al pago de la construcción de inmuebles,

AL SEÑOR  
GUSTAVO RODRÍGUEZ CONCHA  
SUBJEFE DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN (S)  
PRESENTE  
FPG/JCF/APN/GSG

RAMIRO MENDOZA ZUÑIGA  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA



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

pagará dicha contribución exigiendo, previamente, la presentación, entre otros, de copia de las inscripciones de dominio del inmueble en que se edificaron las viviendas con certificado de vigencia a favor de los beneficiarios, por cuanto, al momento de firmar el contrato de ejecución del proyecto Acceso a la Vivienda II con la Municipalidad de Cerro Navia, dicho cuerpo reglamentario aún no estaba vigente.

Asimismo, el peticionario requiere un pronunciamiento respecto de la revocación dispuesta por la Municipalidad de Cerro Navia, de las recepciones finales de los inmuebles construidos por la empresa que representa, toda vez que ésta, según afirma, cumplió con la ejecución de todas las obras y con la entrega de todos los documentos necesarios para que el municipio realizara las recepciones finales.

Al respecto, adjunta nuevos antecedentes -facturas, órdenes de trabajo y boletas-, a fin de acreditar los trabajos realizados, relativos a las instalaciones de agua potable, alcantarillado y electricidad de las viviendas construidas, cumpliendo además, según asegura, con la entrega de todas las certificaciones a la Municipalidad de Cerro Navia, las que en la actualidad esa entidad edilicia señalaría que no se encuentran en los expedientes de obras, argumento utilizado para la revocación mencionada. Sin perjuicio de lo expuesto, señala que efectivamente en el proyecto de dicha comuna existen dos casos en que no se instalaron los medidores de agua potable por cuanto no existía más dinero para ejecutarlos, dado que la estimación del costo de dichos trabajos se realizó a valor proforma, sin existir aumentos de obra que permitieran dar fin a las faenas contratadas.

A su turno, en lo que atañe a los tres proyectos materializados en la Municipalidad de Independencia -Villa Futuro, Nueva Vida y Nueva Vida II-, el denunciante agrega que aún cuando dicha repartición se habría comprometido a terminarlos en octubre de 2010, a la fecha sólo ha pagado cuatro de los subsidios involucrados, y a pesar que el finiquito contractual sancionado por el decreto alcaldicio N°1.557, de 2009, dispuso específicamente el monto que se le adeuda, no se ha materializado el pago. Asimismo, sostiene que no existe obstáculo para que le sean solucionadas las 592,695 unidades de fomento que en el contrato celebrado con el municipio, se establece que serían de cargo de este último.

Finalmente, el requirente impugna el sobreseimiento dispuesto por el SERVIU mediante resolución exenta N°6.166, de 2011, al sumario instruido por ese servicio con ocasión de las situaciones descritas en los pronunciamientos previos emanados de este Organismo de Control frente a la situación analizada y que obstaculizan el pago adeudado, toda vez que, según afirma, ésta tiene su origen en el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la resolución exenta N°2.587, de 2002, que aprueba el Manual de Procedimiento del Banco de Proyectos del Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios, por parte de dicha entidad, y también de los municipios en referencia, al postular y aprobar, respectivamente, proyectos que no cumplieron con la exigencia de acompañar el contrato de promesa de compraventa o de promesa de cesión de derechos, que permitiera subdividir o constituir una copropiedad de cada uno de los predios incluidos en el proyecto.



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

## METODOLOGÍA

La investigación se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó solicitudes de datos, informes, documentos, visitas a las viviendas y otros antecedentes que se estimaron necesarios.

## RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN

### 1. Contexto general y pronunciamientos preliminares.

Sobre la materia, conviene recordar el contexto general de los proyectos ejecutados por la empresa a cargo del recurrente, el que se sintetiza en el siguiente cuadro:

N°	Entidad Organizadora	Nombre del proyecto	N° de subsidios (viviendas)	Monto contrato	Fecha de término de las obras
1	Municipalidad de Independencia	Villa Futuro	31	15.490,101 UF	julio de 2006
2	Municipalidad de Independencia	Nueva Vida I	19		julio de 2006
3	Municipalidad de Independencia	Nueva Vida II	13		enero de 2008
4	Municipalidad de Cerro Navia	Acceso a la vivienda II	78	22.620 UF + \$12.000.000	octubre de 2005

Asimismo, es menester consignar los pronunciamientos previos que sobre la materia ha emitido esta Entidad de Control:

#### a) Informe de Investigación Especial N°17, de 2010.

En el Informe de Investigación Especial N°17, de 2010, esta Contraloría General concluyó, en síntesis, que las municipalidades de Cerro Navia e Independencia, en su calidad de entidades organizadoras de los proyectos que interesan, debían arbitrar, a la brevedad, medidas y diligencias tendientes a obtener la recepción definitiva de los trabajos, la inscripción de dominio de los inmuebles en que se emplazaron las viviendas, los certificados de dominio a nombre de los beneficiarios, y gestionar la materialización de los empalmes y arranques de los servicios básicos faltantes. Asimismo, se determinó que dichas entidades edilicias y el SERVIU Metropolitano debían determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en los hechos cuestionados.

Lo anterior, por cuanto según se estableció en dicha oportunidad, acorde a lo previsto en la normativa aplicable en la situación en análisis, especialmente en el N°11 de la resolución N°192, de 2004, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprobó las bases generales del concurso público "Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios", cuando el subsidio se aplicaba al pago de la construcción de inmuebles, como ocurrió en la especie, el SERVIU respectivo los debía pagar exigiendo previamente la presentación de los documentos aludidos, cuya tramitación correspondía efectuar a las entidades organizadoras acorde a lo dispuesto en el N°4.2 de la resolución exenta N°2.587, de



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

2002, de esa cartera de Estado, que en su inciso cuarto detallaba los deberes mínimos que debían cumplir tales entidades, entre ellos, "contratar las obras y asegurarse de su correcta y completa ejecución, hasta su recepción por la Dirección de Obras Municipales y las inscripciones que corresponda en el Conservador de Bienes Raíces".

Finalmente, en dicho informe se hizo presente que no era posible eximir del cumplimiento de los requisitos previstos en el N°11, letra b), de la resolución N°192, de 2004, para el pago del subsidio, toda vez que se trataba de una normativa de carácter restrictivo que debía aplicarse por igual a todas las situaciones que se encontraban bajo su ámbito.

b) Oficio N°24.843, de 30 de abril de 2012, de la Contraloría General de la República.

A través del referido oficio, esta Entidad de Control reiteró lo concluido en la Investigación Especial N°17, de 2010, puesto que hasta esa fecha las entidades organizadoras en referencia aún no habían cumplido con la totalidad de las actividades faltantes y persistían pagos pendientes en el SERVIU.

A su turno, atendido lo informado por el SERVIU por oficio N°3.300, de 2011, se hizo presente que a través de la resolución exenta N°2.011, del mismo año, ese servicio dispuso la instrucción de un sumario administrativo para esclarecer los hechos cuestionados en la citada Investigación Especial N°17, de 2010, siendo sobreseído según consta en la resolución exenta N°6.166, de 2011, del mismo origen.

Por su parte, conforme a lo señalado en el oficio N°1.260, de 2011, de la Municipalidad de Cerro Navia, esa repartición se encontraba actualizando la información relativa a la construcción y los trámites faltantes de cada vivienda y beneficiario, ello sin perjuicio que mediante el decreto alcaldicio N°514, de 2011, se había iniciado un procedimiento disciplinario para determinar las eventuales responsabilidades de los funcionarios involucrados en los hechos objetados, el cual, a esa data aún no se encontraba afinado.

A su vez, según lo informado por la Municipalidad de Independencia por oficio N°1.971, de 2011, la Dirección de Obras Municipales se encontraba compilando y aprobando los antecedentes de copropiedad de los inmuebles, lo que permitiría su tramitación en el Conservador de Bienes Raíces de Santiago a favor de los beneficiarios de los subsidios, además de gestionar el resto de los antecedentes exigibles para el pago del saldo adeudado por el SERVIU. Asimismo, mediante el decreto N°456, de 2011, se ordenó la instrucción del proceso disciplinario solicitado, el cual fue sobreseído según consta en el decreto alcaldicio N°160, de 30 de enero de 2012.

c) Oficio N°55.880, de 7 de septiembre de 2012, de la Contraloría General de la República.

En respuesta al citado oficio N°24.843, de 2012, en lo pertinente, la Municipalidad de Cerro Navia, a través del oficio N°1.798, del mismo año, informó que se habían revocado la totalidad de las recepciones definitivas otorgadas a las viviendas correspondientes al proyecto "Acceso a la



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

Vivienda II", porque no cumplían con los requisitos establecidos en el artículo 5.2.6 del decreto N°47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3° de la ley N°19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. Ello, en base al informe elaborado por la Dirección de Asesoría Jurídica del municipio -memorando N°630, de 22 de septiembre de 2011-. Además, expuso que el 11 de mayo de 2012 había presentado una denuncia por el delito de falsificación de instrumento público en contra de quienes resultaren responsables por las irregularidades detectadas en la entrega de dichas recepciones definitivas, atendido a que no existían en la Dirección de Obras Municipales las aprobaciones que permitieran efectuar las gestiones necesarias para obtener el cobro adeudado del 10% de los subsidios vinculados al proyecto de que se trata, que el contratista reclamó en su oportunidad.

Cabe hacer presente que las causales invocadas para dejar sin efecto las referidas recepciones se detallaron en cada una de las resoluciones emitidas al efecto por la Dirección de Obras Municipales entre diciembre de 2011 y enero de 2012, vinculándose, en lo sustantivo, a la falta de tramitación de certificaciones, tales como las interiores de gas, electricidad, agua potable y alcantarillado, las que según fue precisado en el oficio N°2.637, de 2012, de la citada dependencia, no habían sido tramitadas por la empresa constructora, además de existir viviendas con medidores nuevos que no contaban con las conexiones correspondientes.

Enseguida, en lo que atañe al sumario practicado, señaló que la vista fiscal fue aprobada por decreto alcaldicio N°83, de 26 de abril de 2012, y que las medidas informadas fueron reclamadas por los interesados, presentando un recurso de reposición, el que fue desestimado mediante oficio N°1.623, de 23 de mayo de la misma anualidad, por la autoridad comunal. Agregó que en dicho procedimiento se estableció el actuar negligente del señor Sebastián Hernández Meza y de la señora Rose Mary Báez Oreen, ambos en su calidad de Directores de Obras Municipales durante el proceso de ejecución del contrato y de postulación de éste ante el SERVIU, en contravención a los artículos 1.2.1, 1.4.2, 5.1.6, 5.2.5 y 5.2.6, todos de la citada Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, además del artículo 58, letra g), de la ley N°18.883, que Aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, determinándose la medida disciplinaria de multa del 9% de su remuneración mensual y la correspondiente anotación de demérito de dos puntos contemplada en los artículos 120 y 122 de la citada ley. Asimismo, sostuvo que conforme a lo dispuesto en el artículo 137, inciso final, del mismo texto legal, se solicitó que se remitiesen los antecedentes a la justicia ordinaria, para efectos de hacer efectiva la responsabilidad penal que procediese, por los hechos objeto de ese sumario.

Por su parte, mediante el oficio N°55.880, de 2012, esta Contraloría General, previa verificación aleatoria en terreno de algunos de los casos detallados por el municipio, y habiendo constatado la existencia de viviendas que aún no contaban con sus medidores de agua y electricidad, y otras que carecían de las conexiones a las respectivas redes, concluyó la pertinencia de liquidar el contrato y arbitrar medidas para regularizar la situación de las viviendas afectadas, debiendo informar de lo obrado a esta Entidad de Control en el plazo de 30 días, contados desde la recepción del respectivo oficio, lo que no ocurrió.

Lo anterior, sin perjuicio de concluir respecto de las recepciones municipales revocadas, que la afectación de derechos de terceros,



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

cual es el caso, constituye un límite a la revocación de sus actos, debiendo en consecuencia restablecerse el orden de las cosas existentes hasta antes de su disposición.

Finalmente, cabe agregar que mediante el oficio N°21.757, de 2013, esta Entidad Fiscalizadora se pronunció sobre el sumario administrativo incoado por la Municipalidad de Cerro Navia, concluyendo que no se habían determinado ciertas responsabilidades por los hechos allí descritos, por lo que debía arbitrar medidas tendientes a dar lugar a lo observado, además de regularizar la situación de las viviendas afectadas, a fin de dar cumplimiento a lo concluido en el aludido oficio N°55.880, de 2012, de este origen.

2. Municipalidad de Cerro Navia.

2.1. Sobre la procedencia de aplicar la resolución N°192, de 2004, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, al proyecto Acceso a la Vivienda II, de Cerro Navia.

Sobre la materia, cabe anotar que en armonía con lo expuesto por el recurrente, efectivamente la adjudicación de las obras del proyecto Acceso a la Vivienda II, sancionada mediante el decreto alcaldicio N°2.465, el 24 de noviembre de 2003, por la Municipalidad de Cerro Navia, y el contrato de construcción suscrito entre las partes el 18 de enero de 2004, fueron celebrados en datas anteriores a la entrada en vigencia de la referida resolución N°192, esto es, el 16 de marzo de 2004.

En tal sentido, es del caso hacer presente que al momento de la suscripción del citado acuerdo, se encontraba vigente el decreto N°155, de 2001, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que reglamentaba el otorgamiento de subsidios habitacionales en la modalidad de Fondos Concursables para Proyectos Habitacionales Solidarios, al igual que su respectivo manual de procedimientos, aprobado por la resolución N°2.587, de 2002, el cual, en su letra b), numeral 6.4, disponía que para la presentación de los proyectos de densificación predial, como es el caso, debía adjuntarse el "contrato de promesa de compraventa o de promesa de cesión de derechos (que permitan subdividir o constituir una copropiedad) de cada uno de los predios incluidos en el proyecto", antecedentes que no se acompañaron en el proceso de postulación, y cuya tramitación correspondía efectuar a la Entidad Organizadora Municipalidad de Cerro Navia, acorde a lo previsto en el numeral 4.2 de dicho texto reglamentario, y que a pesar de ello, el proyecto fue aprobado por el SERVIU, situación que ha sido advertida reiteradamente, tanto en el oficio N°8.668, de 2011, como en los pronunciamientos posteriores emitidos por esta Contraloría General sobre la materia.

A su turno, es menester señalar que en la cláusula quinta del mencionado contrato de ejecución suscrito entre la empresa "Proyecto, Construcción e Ingeniería en Obras Limitada" y la Municipalidad de Cerro Navia, se estableció la forma de pago del proyecto, señalando que ésta se realizaría conforme a lo dispuesto en el numeral 14.5 de las bases administrativas especiales que rigieron dicho acuerdo, el cual, en armonía con lo indicado en el numeral 14.4 del mismo texto, aludía a diversa documentación de respaldo que debía presentar la empresa a cargo de la ejecución, dentro de la que no se incluyó la presentación y/o tramitación de aquella a que alude la letra b) del numeral 6.4 de la citada resolución N°2.587, de 2002.



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

Siendo así, respecto de las condiciones para el pago del subsidio, contempladas en el artículo 11, letra b), de la aludida resolución N°192, de 2004, éstas no debieron exigirse en el contexto específico del contrato "Acceso a la Vivienda II", por cuanto dicha resolución no pudo formar parte de las bases que rigieron el proceso en comento. Lo anterior, toda vez que no corresponde aplicar una normativa ya derogada ni tampoco incorporar exigencias dispuestas en preceptos que aún no tienen vigencia (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 25.068, de 2003, y 29.999, de 2012).

## 2.2 Sobre la revocación de las recepciones.

Como cuestión previa, cabe advertir que de las indagaciones efectuadas en la Municipalidad de Cerro Navia con ocasión de la emisión del citado oficio N°55.880, de 2012, según el catastro preparado por la respectiva Dirección de Obras Municipales, los 78 inmuebles contemplados finalmente en el proyecto "Acceso a la Vivienda II" se asociaron a un total de 67 permisos de edificación, toda vez que algunas de las iniciativas materializadas se emplazaron en un mismo predio, las que se acogerían a copropiedad inmobiliaria.

De ellos, la referida dirección revocó 60 recepciones definitivas municipales -todas otorgadas en octubre de 2005-, haciendo presente que de las 7 restantes no se encontró en los respectivos expedientes el documento físico que diera cuenta de las recepciones en comento, y a su vez, de las que fueron dejadas sin efecto, se incluyeron 18 recepciones, que según lo informado previamente por el SERVIU, el 15 de marzo de 2012, ya habían sido pagadas.

Respecto a las causales invocadas para disponer la revocación de dichas recepciones, éstas fueron detalladas en cada una de las resoluciones emitidas por la Dirección de Obras Municipales entre diciembre de 2011 y enero de 2012, vinculadas, en lo sustantivo, a la falta de tramitación de certificaciones, tales como las interiores de gas, electricidad, agua potable y alcantarillado, las que según precisó el director de la citada dependencia en el oficio N°2.637, de 2012, no fueron tramitadas por la empresa constructora, además de existir viviendas con medidores nuevos que no tenían las correspondientes conexiones.

Ahora bien, requerido el Director de Obras Municipales de Cerro Navia sobre el estado actual de las viviendas en conflicto, señaló que éste se ha mantenido inalterable, conservando la revocación de las recepciones toda vez que continúan faltando las certificaciones de dotación de agua potable y alcantarillado, el certificado TE1 correspondiente a la instalación eléctrica interior y el anexo TC6, referido a las instalaciones de gas. Al efecto, añadió que como aún faltan obras por ejecutar, no ha sido posible otorgar y/o validar dichas recepciones finales, en los términos dispuestos por este Ente Contralor en el oficio N°55.880, de 2012.

Sobre la materia, mediante el oficio N°3.415, de 13 de agosto de 2012, la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo, concluyó que sin perjuicio de las transgresiones detectadas al ordenamiento jurídico por parte de la referida dirección de obras, las que han llevado a iniciar un sumario administrativo en esa corporación edilicia, debe tenerse presente que el tiempo transcurrido desde la emisión de los actos revocados ha superado los ocho años; que las viviendas están siendo habitadas; que producto del terremoto del año 2010 sólo hay diez viviendas que presentan corte en la parte superior del muro cortafuego, pero que en sí mismas no presentan daños estructurales; que dentro de



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

los casos hay familias que con el legítimo derecho que les asiste han procedido después de cinco años de otorgada la recepción final a vender los inmuebles; que otros núcleos familiares se han disgregado y que hay algunas en que el propietario del predio original ha fallecido; y que en armonía con el criterio contenido en el oficio N°55.880, de 2012, de esta Contraloría General, a pesar que el municipio acusa presunta ilegalidad en el caso examinado, no resulta procedente revocar las respectivas recepciones finales, porque tal actuación sería incompatible con el interés público. Ello, no obstante instruir a la dirección de obras a regularizar la situación y dar cumplimiento, en lo sucesivo, a los procedimientos establecidos en la normativa urbanística vigente.

Ahora bien, según lo ha precisado la jurisprudencia de este Organismo de Control, la revocación consiste en dejar sin efecto un acto administrativo por la propia Administración, mediante un acto de contrario imperio, fundado en razones de mérito, conveniencia u oportunidad (aplica criterio contenido en el dictamen N° 2.641, de 2005).

Sin embargo, en la situación que se analiza se advierte que lo obrado por el municipio no pudo constituir un acto revocatorio, ya que no invoca ninguna causal de mérito, conveniencia u oportunidad.

Por el contrario, cuando el acto ha sido dictado de manera irregular y al margen de la normativa legal vigente -como afirma el municipio que ocurrió en este caso-, lo que procede es la invalidación del mismo, la cual según lo prescrito en el inciso primero del artículo 53 de la aludida ley N°19.880, solo procede en la medida que se efectúe dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto, sin perjuicio que, además, tiene como límite aquellas situaciones jurídicas consolidadas sobre la base de la confianza de los particulares en la actuación legítima de los órganos de la Administración, de manera que sus consecuencias no pueden afectar a terceros que adquirieron derechos de buena fe al amparo de las mismas (aplica dictámenes N°s35.681, de 2009, 77.184, de 2010, y 1.088, de 2011).

Como es dable apreciar, esta última disposición faculta a la respectiva superioridad para que, dentro del indicado lapso, deje sin efecto los actos emitidos con infracción a derecho, plazo que según se precisó en el dictamen N°18.353, de 2009, de esta Entidad Fiscalizadora, entre otros, es de caducidad y no de prescripción, por lo que no puede interrumpirse ni suspenderse por virtud de la interposición de algún reclamo o recurso dentro de ese período, ya que en la caducidad se atiende solamente al hecho objetivo del transcurso del tiempo.

Atendido lo anterior, en la situación en análisis el referido término de dos años se encuentra vencido, por lo que la autoridad edilicia no pudo disponer la invalidación de las recepciones aludidas.

En consecuencia, cabe reiterar que no se ajustó a derecho lo obrado por la Municipalidad de Cerro Navia en orden a dejar sin efecto las recepciones de obras, atendido que las falencias detectadas, si bien existieron, no fueron oportunamente constatadas por la entidad edilicia mediante los procedimientos que para ello establece el ordenamiento jurídico y por cuanto ello atenta directamente contra el principio de certeza o seguridad jurídica, principio que prima por sobre la potestad invalidatoria que posee el municipio (aplica criterio contenido en el dictamen N°17.545, de 2001).





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

Asimismo, respecto de los inmuebles en los que no se ha constatado su recepción, corresponde señalar que en ellos ha operado la recepción tácita, la cual se aplica cuando la Administración, infringiendo la normativa regulatoria en la materia, inaugura y entrega al uso una obra inconclusa - como ocurrió en la especie-, cesando la responsabilidad del contratista por problemas que aparezcan después de ocurrida aquella (aplica criterio contenido en el dictamen N°41.748, de 2012, entre otros).

2.3 Respecto de la materialización de las obras y tramitación de las certificaciones de servicios por parte del contratista.

a) Sobre los proyectos de agua potable y alcantarillado.

Realizadas las indagaciones acerca del estado de los proyectos del rubro, no tan sólo de los individualizados en las facturas que el recurrente adjunta -mediante las cuales acredita que contrató con la empresa sanitaria la ejecución de algunos arranques de agua potable-, sino que sobre todos aquellos que la Municipalidad de Cerro Navia informa con documentación faltante en sus bases de datos, la empresa Aguas Andinas S.A. señaló mediante carta N°379, de 8 de enero del año en curso, que si bien los trabajos consultados fueron materializados, no se presentaron los proyectos definitivos, y por tanto -salvo un caso- nunca emitió un certificado de instalación de agua potable y alcantarillado, documento que según lo dispuesto en el artículo 5.2.6 de la mencionada Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, es necesario para tramitar y obtener la recepción definitiva en la dirección de obras municipales, además de constituir el único antecedente que sustenta la correcta ejecución de las obras y que acredita que se encuentran conectadas a la red de dicha empresa e incorporadas en los registros comerciales de la misma, según lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 2° del Reglamento de Instalaciones de Agua Potable y Alcantarillado, RIDAA, aprobado mediante el decreto N°50, de 2002, del Ministerio de Obras Públicas.

Luego, la referida empresa sanitaria detalló en relación con los registros consultados, que 30 de las 33 viviendas cuentan con proyectos informativos presentados, 5 de los casos tienen proyectos definitivos, 29 viviendas tienen arranques de agua potable y unión domiciliaria de alcantarillado instalados, y sólo una del total de las direcciones consultadas, ubicada en [REDACTED] registra su proceso completamente finalizado, con su respectivo certificado de instalaciones (anexo N°1).

Cabe consignar que en la mayoría de los casos informados por la citada empresa sanitaria, los trabajos tienen fecha de instalación posterior a la aprobación de las recepciones finales -esto es 3 de octubre de 2005-, siendo sólo la vivienda ubicada en [REDACTED] anterior a esa data, lo que se condice con la factura N°5380026, del 8 de septiembre de ese año, único registro de trabajos previos a la obtención de la recepción definitiva municipal, lo que evidencia que éstos no se encontraban realizados en su totalidad cuando habrían sido recepcionados por la Dirección de Obras Municipales.

Lo expuesto corrobora lo constatado en terreno en nuevas visitas de fiscalización practicadas durante el año en curso a las viviendas ubicadas en [REDACTED] y [REDACTED], casos que actualmente presentan sus medidores conectados sólo en uno de sus extremos, lo que implica que la provisión de agua potable no llega al inmueble (anexo fotográfico N°2).



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

b) Respetto de los proyectos eléctricos.

En su presentación, el recurrente acompaña facturas emitidas por la empresa Chilectra S.A., pagadas por la constructora que representa con ocasión de la instalación de los empalmes eléctricos, sin detallar la ubicación de los mismos.

Al respecto, como cuestión previa, cabe anotar que en las referidas facturas no se consigna el domicilio a nombre del propietario, que permita asociarlas a las instalaciones aludidas. Ahora bien, consultada dicha empresa eléctrica a través del Centro de Atención al Cliente de su página web, a fin de obtener información acerca de los datos de los propietarios, año de los empalmes y si éstos contaron con el certificado TE1 requerido, no se pudo obtener información relevante, toda vez que según se informó, esa institución no registra los mencionados documentos, los cuales podían ser provistos directamente por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, SEC.

Al efecto, requerida presencialmente dicha entidad, por aquellas direcciones de subsidiarios en que el municipio acusó no haber tenido a la vista el certificado TE1 -requisito para obtener la recepción definitiva-, sólo se pudo conocer aquél ubicado en calle Araucanía N°1.490, no existiendo registro de los demás casos y, por consiguiente, sin constar su efectiva tramitación.

Por su parte, en cuanto a la propiedad ubicada en [REDACTED], beneficiada con un subsidio entregado bajo la modalidad de sitio residente, ya pagado por el Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano, la declaración para la obtención del citado certificado TE1 se encontraba con observaciones, es decir, a la fecha actual dicha propiedad no contaba con el documento aprobado. El detalle se adjunta en el siguiente cuadro:

Dirección	Certificado TE1
[REDACTED]	Encontrado – Folio N°98765
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	Con observaciones – Checklist N°503005
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado



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

[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado
[REDACTED]	No encontrado

Con todo, nuevamente se advierte que las facturas que el recurrente presentó como medio probatorio de la ejecución de los trabajos datan de los años 2006 y 2007, lo que no permite acreditar que al momento de la recepción se encontraban realizadas las faenas a que alude.

Sin perjuicio de lo precedentemente expuesto, es menester señalar que la responsabilidad del contratista se encuentra extinguida, atendido que la Dirección de Obras Municipales de Cerro Navia procedió en octubre de 2005 a emitir los certificados de recepción final de las distintas obras, es decir, se trata de una situación jurídica consolidada, y en el caso de aquellas viviendas en que no consta dicha recepción, se tiene pleno conocimiento que los inmuebles fueron entregados a los beneficiarios para su uso, produciéndose, como ya se señaló, la recepción tácita de las mismas.

### 3. Municipalidad de Independencia.

Requerida sobre la materia, a fin de verificar las acciones arbitradas desde la emisión del oficio N°24.843, de 2012, de este Órgano Fiscalizador, mediante oficio N°1.142, de 16 de noviembre de igual año, la Municipalidad de Independencia señaló que se subsanaron todas las observaciones de tipo constructivas representadas por esta Entidad de Control en la Investigación Especial N°17, de 2010, además de recibir todas las viviendas, a excepción de las ubicadas en [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], y [REDACTED], por cuanto aún mantenían temas pendientes con las instalaciones de agua o luz.

A su vez, en el oficio N°622, de 27 de septiembre de 2012, la misma repartición edilicia asumió que era de su responsabilidad obtener las recepciones finales, aprobar las copropiedades o subdivisiones y realizar las inscripciones de dominio correspondientes, para lo cual, en aquellos sitios en que no se ejecutaron las instalaciones de electricidad o agua potable por falta de presupuesto, procedió directamente a pagar a las empresas Chilectra S.A. y Aguas Andinas S.A. los trabajos necesarios, para luego proceder con la recepción final. Añadió, que el 14 de diciembre de 2009, según consta en el decreto alcaldicio N°1.557, de 2009, cuya copia adjunta, se finiquitó el contrato con la empresa que representa el señor Calderón Valle, estableciéndose una deuda con dicho contratista de 1.841,189 UF por concepto de la construcción de los proyectos Villa Futuro y Nueva Vida, y 975,744 UF por las obras de Nueva Vida II, las cuales serían pagadas por el Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano una vez que se encuentren las inscripciones de dominio vigente y las constituciones de prohibiciones de enajenar por cinco años, a favor de la misma entidad.

Asimismo, se consignó que la cantidad de subsidios que aún no habían sido pagados alcanzaba a 42 beneficiarios, a saber: 16 en Nueva Vida, 11 en Nueva Vida II y 15 en Villa Futuro.

Ahora bien, sobre las diligencias informadas, éstas armonizan con lo concluido en la Investigación Especial N°17, de 2010, en orden a las labores que les corresponde asumir a las entidades organizadoras, de conformidad con lo previsto en el N°4.2 de la citada resolución exenta N°2.587, de



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

2002, que en su inciso cuarto detalla, entre otros, "contratar las obras y asegurarse de su correcta y completa ejecución, hasta su recepción por la Dirección de Obras Municipales y las inscripciones que corresponda en el Conservador de Bienes Raíces". Ello, sin perjuicio, como ya se mencionó, que según lo dispuesto la letra b), numeral 6.4 de la misma resolución, era en el proceso de postulación en el cual se debía adjuntar el "contrato de promesa de compraventa o de promesa de cesión de derechos (que permitan subdividir o constituir una copropiedad) de cada uno de los predios incluidos en el proyecto".

No obstante lo anterior, cabe hacer presente que existe una incongruencia entre la información proporcionada por la Municipalidad de Independencia respecto de los pagos de los subsidios y lo detallado por el SERVIU en el oficio N°11.117, de 2012, por cuanto este último informa que ha pagado 19 subsidios, quedando pendientes 44, y no 42 como indica el municipio.

Con todo, esta Contraloría General viene en reconsiderar el pronunciamiento evacuado en el oficio N°8.668, de 2011, ya que si bien la precitada resolución N°192, de 2004, se encontraba vigente a la data de celebración del contrato entre el peticionario y la Municipalidad de Independencia -a diferencia de lo ocurrido en la comuna de Cerro Navia-, el requisito contenido en su numeral 11 no es oponible para el referido contratista.

Lo anterior, por cuanto era obligación de la referida entidad edilicia presentar al momento de la postulación, el contrato de promesa de compraventa o cesión de derechos de cada uno de los predios incluidos en el proyecto, requisito que por lo demás no fue advertida su inobservancia por el organismo a cargo del proyecto -SERVIU-, por lo tanto resulta inadmisibles que un tercero asuma los perjuicios originados en un actuar descoordinado de los organismos públicos y que además la Administración pueda aprovecharse de su propia negligencia, afectando situaciones jurídicas consolidadas respecto de aquellos particulares que han actuado de buena fe, es decir, convencidos de que el acto irregular se ajustaba a derecho (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 24.451, de 2002; 48, de 2003; 42.062, de 2008 y 10.178, de 2009).

#### 4. Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano.

En relación a la impugnación del recurrente al sumario sustanciado por el SERVIU, y que fuera sobreseído mediante resolución exenta N°6.166, de 2011, de ese origen, corresponde señalar que esa repartición debió afinar el procedimiento disciplinario en comento mediante una resolución afecta a toma de razón, según lo previsto en el artículo 7°, párrafo 7.2.3, de la resolución N°1.600, de 2008, de esta Entidad Fiscalizadora, por cuanto el proceso sumarial de que se trata se instruyó en cumplimiento de lo señalado en el Informe de Investigación Especial N°17, de 2010, de este origen.

#### CONCLUSIONES

1. El Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano y las municipalidades de Cerro Navia e Independencia deberán regularizar el pago de los montos adeudados a la empresa "Proyecto, Construcción e Ingeniería en Obras Limitada", teniendo en consideración que las condiciones para el pago de los subsidios, contempladas en el artículo 11, letra b), de la resolución N°192,



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

de 2004, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, no eran oponibles al recurrente por los argumentos ya expresados. Las acciones arbitradas al efecto deberán ser informadas en el término de 30 días hábiles, contados desde la recepción de este oficio.

2. La Dirección de Obras Municipales de Cerro Navia deberá estarse a lo instruido por la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo mediante el oficio N°3.415, de 13 de agosto de 2012, emitido en uso de las atribuciones que le otorga el artículo 4° del decreto con fuerza de ley N°458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, y a lo indicado en el presente oficio, dejando sin efecto la invalidación de las recepciones definitivas del proyecto "Acceso a la Vivienda II", de lo cual deberá a informar a esta Contraloría General en el plazo de 30 días hábiles, a partir de la recepción de este informe.

3. Las municipalidades de Cerro Navia e Independencia deberán gestionar la regularización de las viviendas declaradas con trabajos pendientes y sin recepción final, e informar de ello a esta Contraloría General en el mismo plazo dispuesto precedentemente.

4. El Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano deberá remitir a esta Contraloría General el sumario administrativo que fuera sobreesido mediante resolución exenta N°6.166, de 2011, de ese origen, en los términos dispuestos en el artículo 7°, párrafo 7.2.3, de la resolución N°1.600, de 2008, de esta Entidad Fiscalizadora.

5. Se recuerda a las entidades intervinientes que en virtud de lo previsto en el inciso segundo del artículo 9° de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo, el Contralor está facultado para impartir instrucciones sobre la fiscalización que legalmente le corresponda, cuyo cumplimiento es obligatorio (aplica oficio circular N°24.400, de 1999, de este origen).

6. Finalmente, reconsidérense en los términos descritos, los pronunciamientos anteriores emanados sobre la materia - oficios N°s 8.668, de 2011; 24.845 y 55.880, ambos de 2012-.

Saluda atentamente a Ud.,

  
**XIMENA IRISARRI HARDING**  
Jefe Comité de Auditoría de Vivienda  
Subdivisión de Auditoría  
División de Infraestructura y Regulación