



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

DIR N° : 1.766/2014
REFS. N°s: W001091/2014
234.988/2014

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N°21, DE 2014, SOBRE EVENTUALES
IRREGULARIDADES EN TÉRMINO
ANTICIPADO DE CONTRATO PARA
EJECUCIÓN DE OBRAS FINANCIADAS
CON SUBSIDIO PROGRAMA DE
PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO
FAMILIAR.

SANTIAGO, 14 JUL 2015. 056222

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N°21, de 2014, debidamente aprobado, sobre eventuales irregularidades en término anticipado de contrato para ejecución de obras financiadas con subsidio Programa de Protección del Patrimonio Familiar.

Sobre el particular, corresponde que el Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano adopte las medidas respectivas con el objeto de cumplir a cabalidad con la normativa pertinente, cuya efectividad será verificada por esta Contraloría General en futuras fiscalizaciones.

Asimismo, cabe señalar que el contenido de la presente investigación, por aplicación de la ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública, se publicará en el sitio web institucional.

Remítase al recurrente, a la Contralora Interna del Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano, a las Unidades de Seguimiento y Técnica de Control Externo, de la División de Infraestructura y Regulación, y a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía, todas de esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.,

Por orden del Contralor General de la República
VIRGINIA EUGENIA GODOY CORTÉS
Abogado
Subjefe División de Infraestructura y Regulación

AL SEÑOR
DIRECTOR
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

Número de Informe: 21/2014
14 de julio del 2015





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

DIR N°: 1.766/2014
OAF N°: 15.093/2014

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N°21, DE 2014, SOBRE EVENTUALES
IRREGULARIDADES EN TÉRMINO
ANTICIPADO DE CONTRATO PARA
EJECUCIÓN DE OBRAS FINANCIADAS CON
SUBSIDIO PROGRAMA DE PROTECCIÓN
DEL PATRIMONIO FAMILIAR.

SANTIAGO, 14 JUL. 2015

Se ha dirigido a esta Contraloría General, el señor Roberto Villablanca Molina, representante de la empresa Inversiones y Asesorías IB Global Trade Ltda., denunciando diversas irregularidades acaecidas en el desarrollo del proyecto "Paso Firme al Progreso, Título II", en el cual participó como contratista, las que dieron origen a una Investigación Especial cuyos resultados se exponen a continuación.

ANTECEDENTES

El recurrente expone en su presentación que el dueño de la empresa Proyectos de Arquitectura y Urbanización Ltda., que actuó como Prestador de Servicios de Asistencia Técnica -PSAT-, en el desarrollo del proyecto en comento, le solicitó el pago de 1,5 unidades de fomento -UF-, para financiar trámites ante el Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano -SERVIU RM- por cada beneficiario del subsidio Programa de Protección del Patrimonio Familiar contemplado en dicha iniciativa, añadiendo que su negativa ante tal requerimiento motivó el término anticipado del contrato de construcción celebrado entre su representada y el PSAT, fundado en situaciones que no son atribuibles a su empresa, sino que a la falta de concordancia en los proyectos, carencia de permisos y subsidios mal endosados.

Finalmente denuncia que a la fecha, existirían trabajos cuyo pago se encuentra pendiente.

La investigación tuvo por objeto determinar si el término anticipado del contrato y la demora en el pago de las obras ejecutadas se ajustaron a la normativa vigente, así como si el SERVIU RM cumplió con su labor de supervigilancia, en relación a las atribuciones que le confiere el decreto N°255, de 2006, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que Reglamenta el Programa de Protección del Patrimonio Familiar y, la resolución N°533, de 1997, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que Fija Procedimiento Para Prestación de Servicios de Asistencia Técnica y Social a Programas de Viviendas que Indica.

A LA SEÑORITA
PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA
CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA (S)
PRESENTE

Contralor General de la Republica
Subrogante



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

METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó conforme a 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 la revisión y análisis de documentación, y la realización de pruebas en la extensión y oportunidad que se consideraron necesarias.

El resultado del examen dio origen al preinforme de observaciones N°21 de 2014, el que fue puesto en conocimiento del servicio mediante oficio N°71.922 de igual anualidad. A su turno, esa entidad dio respuesta a través del oficio N°12.170, del mismo año, cuyos argumentos y antecedentes han sido considerados en el presente informe.

ANÁLISIS

Acerca del asunto planteado, cabe tener presente que la resolución exenta N°8.816, de 2010, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, autoriza a efectuar llamados a postulación y/o comprometer recursos durante el año 2011 para el otorgamiento de subsidios habitacionales correspondientes al Programa de Protección del Patrimonio Familiar, regulado por el citado decreto N°255, de 2006.

En relación con lo anterior, mediante resolución exenta N°6.171, de 3 de octubre de 2011, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo destinó el subsidio habitacional en comento al comité "Paso Firme al Progreso", otorgando 58 UF a cada beneficiario -104 personas en total- para la ejecución de obras comprendidas en el Título II, Mejoramiento de la Vivienda. Este subsidio fue asignado en forma directa, con el objeto de dar solución a familias de la comuna de La Pintana afectadas por la construcción de la obra acceso sur a Santiago.

Seguidamente, el reseñado comité y el PSAT Proyectos de Arquitectura y Urbanización Ltda., suscribieron el 14 de octubre de 2011, un Contrato de Construcción y Mandato de Postulación Colectiva al Proyecto del Título II, del citado programa, con la empresa Inversiones y Asesorías IB Global Trade Ltda., que contempló el mejoramiento de 104 viviendas por un monto de 6.032 UF y un plazo de ejecución de 180 días contados desde la emisión de los subsidios, hecho que aconteció el 13 de octubre de 2011.

Posteriormente, mediante el acta y libro de obras respectivo, de 2 de noviembre de 2011, se dio comienzo a los trabajos, instancia en la que además se hizo entrega del proyecto aprobado y de los certificados de subsidios endosados al contratista para la ejecución de la obra correspondiente.

A su turno, consta en el documento denominado "Acta de Trabajo", de 3 de diciembre de 2012 -fecha que fue rectificada por el SERVIU RM a través de memorándum N°01/2014 de 28 de julio de 2014, quedando con data 3 de enero de 2012-, la realización de una asamblea a la cual asistieron representantes del comité, de la constructora y del señalado servicio para aclarar aspectos relativos a la ejecución de las obras, en específico a la lentitud en el



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

avance de las mismas y el malestar de los beneficiarios con la constructora y el PSAT. En dicha asamblea se acordó que el 5 de enero de 2012, el prestador solicitaría los certificados de subsidios de cada beneficiario, y realizaría un levantamiento de las necesidades constructivas de las viviendas a intervenir. Además, se convino que la directiva del comité, asistiría a la Dirección de Obras Municipales de La Pintana a retirar los certificados de regularización de las viviendas contempladas en el proyecto que no contaban con dicho documento.

Sobre este último aspecto, es dable mencionar que acorde a los certificados de regularización de la citada Dirección de Obras Municipales -entregados por el recurrente a esta Entidad de Control-, antes del inicio de las obras, al menos 22 viviendas no se encontraban regularizadas o no contaban con la aprobación de las ampliaciones efectuadas, toda vez que dichos documentos son de enero de 2012.

Luego, el comité en cuestión y el PSAT pusieron término anticipado al contrato primitivo mediante la suscripción del documento denominado "Término Anticipado de Contrato de Construcción y Mandato Postulación Colectiva Títulos I y II", de 10 de febrero de 2012, invocando como causal, el numeral 7 de su cláusula décimo séptima, esto es "notorio retardo en el avance de las obras, entendiéndose que así sucede cuando dicho avance es inferior a un 30% del comprometido en el programa de trabajo (...)". Así, y a la fecha del referido término contractual, el contratista alcanzó a intervenir 22 viviendas, las cuales presentaban el siguiente estado, según consigna el citado documento: 4 viviendas terminadas y recepcionadas por el SERVIU, 1 vivienda terminada y recepcionada por el ITO PSAT, afecta a observaciones del inspector del servicio, y 17 viviendas en proceso de intervención.

Ahora bien, en relación con la denuncia, cabe señalar lo siguiente:

1. Respecto del cobro de 1,5 UF.

Sobre el particular, efectuadas diversas diligencias tales como declaraciones a funcionarios del SERVIU RM y revisión de la documentación del contrato en comento, y considerando además que el denunciante no acompañó antecedentes que sustenten sus dichos, no fue posible acreditar el hecho denunciado, cabiendo desestimarlos en tales circunstancias.

2. Respecto a la existencia de pagos pendientes por la ejecución de obras.

El artículo 21 del citado decreto N°255 dispone, en lo que interesa, que al momento de postular a cualquiera de los títulos regulados por esta norma, la persona o los grupos interesados deben presentar, entre otros antecedentes, un contrato de construcción suscrito entre un contratista o constructor, el postulante -o el representante legal del grupo organizado en el caso de postulación colectiva-, y el PSAT, así como también una carpeta del respectivo proyecto que contenga, debidamente aprobadas, según corresponda, la descripción de los trabajos a ejecutar, las especificaciones técnicas, el presupuesto en unidades de fomento, el desglose de precios unitarios por partidas y los planos de las obras a ejecutar.



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

Asimismo, el artículo 32 del mismo cuerpo reglamentario prescribe que el SERVIU otorgará a cada uno de los postulantes seleccionados un certificado de subsidio, en el que se indicará, entre otros antecedentes, el monto total del mismo, añadiendo que dicho documento podrá ser endosado por el beneficiario a favor del contratista o del constructor y que su validez y cobro quedará sujeto a la suscripción y cumplimiento del correspondiente contrato de construcción. Además, debe tenerse en consideración que su artículo 37 dispone que el SERVIU pagará el certificado de subsidio contra su presentación, al valor que tenga la unidad de fomento a la fecha de pago, directamente al beneficiario o a quien lo haya endosado, una vez terminadas y recibidas conforme las obras contempladas en el proyecto.

Establecido que el pago del aludido subsidio constituye una materia regulada en el citado decreto N°255, es del caso señalar que el contrato de construcción y mandato celebrado entre el comité Paso Firme al Progreso, el PSAT Proyectos de Arquitectura y Urbanización Ltda. y la empresa Inversiones y Asesorías IB Global Trade Ltda., dispone en su cláusula séptima, que las obras se pagarán una vez recibidos y aprobados por el SERVIU RM, los documentos a que se refiere el precitado artículo 37.

Ahora bien, del análisis de los libros de inspección llevados por el SERVIU RM referidos al Proyecto Paso Firme al Progreso, aparece que el inspector de ese servicio comenzó a realizar visitas a las viviendas en comento, el 26 de abril de 2012, concurriendo en esa oportunidad solo a una casa, la cual se encontraba sin moradores. Luego, el 31 de julio del mismo año, las visitó nuevamente, instancia en la que no pudo ingresar a los inmuebles por la misma razón.

Posteriormente, el 7 de junio de 2013, es decir, 16 meses después del término anticipado de contrato, consta que el inspector del servicio logró ingresar a una de las casas, verificando la existencia de defectos constructivos en los trabajos realizados por el contratista. Asimismo, en una nueva visita efectuada el 30 de julio del mismo año, observó 2 viviendas con problemas de ejecución.

Así las cosas, a diciembre de 2013, conforme a lo señalado en los libros de inspección, la situación de las viviendas impagas era la siguiente: 1 casa recepcionada por parte del SERVIU RM con pago pendiente por renovación de subsidio, 3 casas sin moradores y, 2 casas con observaciones, lo anterior, tal como se resume en el anexo N°1 .

Pues bien, según carta S/N enviada por el PSAT al SERVIU RM el 28 de mayo de 2014, la situación de las viviendas era la siguiente:



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

Nº	DIRECCIÓN VIVIENDA	Nº RUT BENEFICIARIO	SITUACIÓN
1	Rigoletto N°1016	7.692.508-9	Trabajos recepcionados, pero no pagados por trámite de renovación de subsidio.
2	Santo Tomás N°1033	13.093.372-6	Trabajos sin recepción, por ausencia de moradores.
3	Rigoletto N°1017	12.023.559-1	Trabajos sin recepción, por ausencia de moradores.
4	Pasaje Carmen N°10.599	14.184.066-5	Pendiente, por trabajos mal ejecutados.
5	Pasaje Carmen N°10.589	9.533.703-1	Pendiente, por trabajos mal ejecutados.
6	La Traviata N°1032	9.584.007-8	Pendiente, por trabajos mal ejecutados.

Fuente: Tabla confeccionada por el equipo de fiscalización, en base a la información contenida en carta enviada por el PSAT al SERVIU RM, el 28 de mayo de 2014.

De lo expuesto se objeta que:

Las observaciones de carácter técnico registradas en los libros de inspección por parte del inspector del SERVIU RM, detalladas en el ya citado anexo, y que sirven de fundamento para que 3 de las viviendas cuyos trabajos se mantienen impagos aún no sean recepcionadas, fueron realizadas después de casi un año y medio de terminadas las faenas, lapso que no permite determinar inequívocamente que dichos defectos constructivos fueron el resultado de una mala ejecución por parte del contratista, ya que por su naturaleza pudieron ser consecuencia de la acción de terceros o de su propio uso.

Al efecto, no consta que el servicio haya realizado alguna gestión de coordinación entre las partes involucradas para evitar tal dilación, especialmente para recepcionar aquellas viviendas en que se constató la inexistencia de moradores. Así, el SERVIU RM vulneró lo prescrito en el artículo 8° de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que impone a sus órganos actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, así como también lo previsto en el artículo 7° 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, en tanto consagra el deber de los entes públicos de ceñirse al principio de celeridad, consistente en impulsar de oficio los procedimientos, haciendo expeditos los trámites y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar la adopción de una pronta y debida decisión.

En su respuesta, la entidad examinada señaló que dentro de las múltiples funciones desarrolladas por el supervisor de obras de esa entidad, se encuentra la de realizar la inspección de las faenas en cada una de las viviendas para su certificación, para que el PSAT o la respectiva empresa constructora puedan solicitar el pago de los certificados de subsidios. En relación a lo anterior, hizo presente que dicha acción de supervisión se realiza después que la Inspección Técnica de Obra, ITO, del PSAT recepciona los trabajos, por lo tanto si esto no se da, el servicio no efectúa la supervisión.

Expuso que tal situación fue la que aconteció en el proyecto en comento -el PSAT no recepcionó los trabajos en los plazos



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

programados debido a sus reiterados cambios de ITO-, lo que produjo un retardo en la supervisión de las obras por parte del servicio.

En lo tocante al desfase que existió entre la realización de las visitas al citado proyecto por parte de la entidad, después de haber puesto el comité término unilateral al contrato, expuso que esto ocurrió porque la empresa constructora no resolvió oportunamente las observaciones a las obras, demorando la recepción del ITO del PSAT y por lo tanto, la del supervisor de obras del SERVIU RM. Además, aclaró que el aludido supervisor visitó las obras con anterioridad a la fecha indicada en el informe de este Órgano Contralor, adjuntando copia del Libro de Inspección N°5, de 9 de marzo de 2012. Continuó señalando que el Departamento de Obras de Edificación en más de dos ocasiones gestionó reuniones con el PSAT y la empresa constructora, a fin de revisar el retraso en la ejecución de los trabajos y adoptar medidas para una pronta solución, sin embargo, dichos acuerdos no se consignaron en actas.

Por último, agregó que mediante resolución exenta N°7.479, de 20 de noviembre de 2011, se aprobó un procedimiento para resolver situaciones de "viviendas sin moradores" que no puedan ser revisadas por el supervisor de obra, para así hacer más expedito el trámite de certificación de obras y el posterior ingreso de los estados de pagos.

En relación a lo indicado por la entidad fiscalizada, en cuanto a que la recepción que efectúa de las viviendas solo procede en la medida de que estas son informadas como terminadas por el PSAT, cabe aclarar que el punto 57 del artículo 6° de la aludida resolución N°533 de 1997, establece que el SERVIU, durante la etapa de ejecución de las obras, debe supervisar las labores del Prestador PPPF, debiendo esa entidad haberle exigido a la PSAT la oportuna recepción de los trabajos y en caso de incumplimiento por parte del contratista, la aplicación de multas por atraso en la ejecución de los mismos u otras medidas que al efecto procedieran, situaciones que no acontecieron en la especie. En cuanto a la falta de gestiones tendientes a solucionar los problemas descritos, el SERVIU RM solo se refiere a reuniones que no fueron consignadas en actas, y al folio N°5 del Libro de Inspección que no alude a ninguna de las viviendas pendientes de pago, por lo que dichos argumentos deben ser desestimados.

Por su parte, es menester indicar que el procedimiento al cual alude esa entidad -sancionado por resolución exenta N°7.479, que estable "Procedimiento para certificación de avance de obras y visación del informe final para viviendas sin moradores o beneficiarios que niegan el acceso a los supervisores del Departamento de Obras de Edificación"-, es del 20 de diciembre de 2011, es decir, anterior a la fecha de liquidación del contrato -10 de febrero de 2012-, no obstante ello el servicio tampoco se ajustó a él en el caso analizado, por cuando a mayo de 2014, aun existían viviendas sin ser recepcionadas por estar sin moradores.

Frente a lo expuesto, se mantiene la objeción, por cuanto no resulta atendible el plazo de 16 meses que se tomó el SERVIU RM para pronunciarse respecto de las aludidas viviendas.



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

Ahora bien, conforme a nuevos antecedentes recabados por este Ente de Control se verificó que con data 3 de septiembre de 2014, el SERVIU RM pagó al contratista 5 de los subsidios pendientes -según consta en el egreso N°24618 de igual fecha-, quedando pendiente el de la beneficiaria Dina Canales -rut 9.533.703-1-, el que al 6 de mayo de 2015 mantenía dicho estado.

Siendo así, ese servicio deberá tramitar la recepción de la vivienda pendiente y proceder al pago del aludido subsidio, informando de ello a este Organismo de Control en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente oficio, lo que será validado en una próxima acción de seguimiento.

Sin perjuicio de ello, deberá iniciar un procedimiento disciplinario destinado a determinar eventuales responsabilidades administrativas en la dilación objetada, debiendo remitir copia del acto administrativo que así lo ordene, en el plazo de 15 días hábiles a contar de la recepción de este oficio.

3. Respecto a la supervisión del SERVIU RM.

En relación a este punto, la letra l) del artículo 21, del citado decreto N°255, dispone, en lo que interesa, que al momento de postular a cualquiera de los títulos regulados por dicha norma, la persona o los grupos interesados deberán presentar, entre otros antecedentes, un contrato de construcción suscrito entre un contratista o constructor, el postulante -o el representante legal del grupo organizado en el caso de postulación colectiva-, y el Prestador de Servicios de Asistencia Técnica.

En este contexto, consta en la cláusula vigésima primera del contrato suscrito para el desarrollo del reseñado proyecto, que el contratista debe entregar al PSAT, con copia al SERVIU RM, un programa de trabajo en un plazo máximo de 10 días corridos, posteriores a la fecha de entrega de terreno, en donde se consigne la secuencia lógica y la oportunidad en que se desarrollarán las diferentes partidas o actividades que componen las obras a ejecutar y el ritmo diario por partida, indicando además que el contratista está obligado a cumplir con los plazos parciales establecidos y con los avances de obra graficados en la carta Gantt. Agrega que de producirse un atraso injustificado en la obra, superior al 30% con respecto al avance consultado en dicha carta, el PSAT informará de esta situación al comité y al servicio, lo que además dará derecho al PSAT y al comité a poner término anticipado al contrato, como ocurrió en la especie.

En lo tocante al término anticipado del contrato de construcción y mandato -unilateral-, fechado el 10 de febrero de 2012, citado precedentemente, en su cláusula segunda se consigna, que el contratista emitió el 22 de diciembre y el 20 de enero de 2012, sendos planes de trabajo para ejecutar las faenas del Título II, con el objeto de asegurar que los proyectos contratados estuvieran respaldados por subsidios emitidos, presupuestos individuales actualizados y viviendas sin regularizaciones pendientes.



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

Seguidamente, la cláusula tercera señala que desde la fecha del contrato suscrito el 14 de octubre de 2011, hasta el 3 de febrero de 2012 inclusive, se realizaron un total de 22 intervenciones, debiendo haberse realizado a esa fecha un total de 37 casas, conforme a la carta Gantt de 20 de enero de 2012 entregada por el contratista. A su vez, la cláusula cuarta establece que atendido los distintos reclamos efectuados por los beneficiados asistentes a la asamblea del comité, realizada el 6 de febrero de 2012, se decidió poner término anticipado al contrato de construcción y mandato para el Título II, invocando el numeral 7 de la cláusula décima séptima, ya citada.

En este contexto, consta que según documento ingresado al SERVIU RM el 23 de febrero de 2012, el PSAT informó a dicho servicio la decisión del término anticipado del contrato y consecuentemente con ello, la contratación de una nueva constructora para completar la ejecución de las obras del comité en comento, siendo visado por este último sin observaciones, conforme se señala en oficio N°217, de 6 de marzo de 2012, de la Encargada (S) Sección Gestión de Asistencia Técnica al Jefe del Departamento de Edificación.

De lo expuesto se observa un incumplimiento por parte del SERVIU RM de la obligación que le asiste -en virtud del numeral 57, del artículo 6°, de la resolución N°533, de 1997-, relativa a supervisar las labores que realiza el prestador del servicio. Ello se ve reflejado en lo siguiente:

a) Las razones que fundaron el término anticipado del contrato dicen relación con que el desarrollo de las obras era discordante con la programación presentada por el contratista, lo que se contradice con lo señalado en los informes mensuales correspondientes a diciembre de 2011 y enero de 2012 -previos al término anticipado-, presentados por el PSAT al SERVIU RM, donde se dejó constancia que los trabajos avanzaban en forma normal y según las especificaciones técnicas, sin que existan antecedentes que evidencien que dicha inconsistencia haya sido representada por el servicio al PSAT.

Al respecto, el servicio indicó que las razones por las que se realizó el término anticipado del contrato obedecieron a la solicitud formal del PSAT Proyectos de Arquitectura y Urbanización Ltda. -patrocinante del proyecto "Paso Firme al Progreso Título II"-, el cual en representación del comité, informó los incumplimientos en que incurrió la empresa constructora.

Asimismo, dicha entidad expuso que si bien el cambio de empresa constructora se realizó en conformidad a un procedimiento interno, descrito y establecido mediante "Pauta para solicitud de cambio de constructora", cuya copia adjuntó, no se consideró el avance de obras declarado en los informes mensuales enviados por el PSAT, sino que se atendió el porcentaje declarado por la asistencia técnica, en la que se advirtió que el avance de obras era menor al 30%, cuestión que fue ratificada por el comité mediante acta de asamblea y firma de la resciliación de contrato.

En relación a lo expuesto por la entidad fiscalizada, es dable aclarar que la objeción formulada apuntaba a la falta de supervisión por parte de ese servicio en la materialización de las obras, por cuanto no advirtió ni



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

objetó la inconsistencia existente entre las causales aducidas para dar término al contrato y lo señalado en los informes mensuales presentados por el PSAT, los cuales indican que la ejecución de obras -hasta enero de 2012- se desarrollaba en forma normal. Por lo tanto, dado que el SERVIU RM no se pronunció sobre la materia en cuestión, la observación debe mantenerse.

En lo sucesivo, ese servicio deberá supervisar cabalmente el trabajo realizado por el PSAT, exigiéndoles particularmente el cumplimiento estricto de lo establecido en la letra c), del punto 52.2 del artículo 6° de la mencionada resolución N°533 de 1997, referido a la obligación que le asiste a estos prestadores de informar por escrito al SERVIU del avance físico registrado por el proyecto al último día hábil del mes anterior, debiendo adoptar las medidas que aseguren que la información ahí contenida sea fidedigna y oportuna, de manera de detectar a tiempo situaciones como la descrita, aspecto que será verificado en futuras auditorías que realice esta Entidad de Control.

No obstante ello, deberá incorporar esta irregularidad en el procedimiento disciplinario ya anunciado.

b) Según consta en los referidos certificados de regularización emitidos por la Dirección de Obras Municipales de La Pintana, al menos 22 viviendas fueron regularizadas en el mes de enero de 2012 lo que provocó que dichas propiedades no hayan podido ser intervenidas por el contratista sino hasta obtener el respectivo certificado, situación que no fue representada en su momento por el SERVIU RM, y que provocó en parte, que la programación de la ejecución de las obras se viera afectada.

EL SERVIU RM señaló en su respuesta, que es responsabilidad del PSAT realizar el proyecto dentro de una ampliación no regularizada, en cuyo caso debe obtener, en conjunto con las familias, los permisos respectivos ante la Dirección de Obras Municipales, a fin de obtener posteriormente la aprobación de ese servicio.

Sobre el particular, y tal como se ha señalado el numeral 57, del artículo 6°, de la aludida resolución N°533 de 1997, establece que durante la etapa de ejecución de las obras, el SERVIU deberá supervisar las labores del prestador de servicios de asistencia técnica del aludido programa de protección del patrimonio familiar, quien, conforme a la letra a), del numeral 52.2 de la precitada resolución, tiene como obligación velar por el cumplimiento de las normas de construcción, entre ellas, la Ley General de Urbanismo y Construcciones, aprobada por el decreto N°458 de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la cual establece en su artículo 116, que la construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requerirán permiso de la Dirección de Obras Municipales, situación que en la especie no aconteció oportunamente, toda vez que al momento de suscribir el contrato de construcción no se contaba con tales permisos, lo que derivó en el atraso en el inicio de los trabajos, razón por la cual, se mantiene lo observado.

Atendido lo anterior, la entidad fiscalizada deberá, en lo sucesivo, exigir que los proyectos cuenten con las regularizaciones y



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

aprobaciones correspondientes de las entidades pertinentes, antes de dar comienzo a la ejecución de las obras, situación que será fiscalizada en futuras auditorías que, sobre la materia, realice este Órgano de Control.

Además, ese SERVIU RM deberá incorporar tal inobservancia al procedimiento disciplinario que iniciará.

c) Asimismo, acorde a la mencionada "Acta de Trabajo" de 3 de enero de 2012, donde se informa que los profesionales del PSAT realizarían un levantamiento de las casas a partir del día siguiente y del detalle de faenas a realizar, entregado por el recurrente, se verifica que estas no estaban claramente determinadas al inicio de las obras y tuvieron que ser modificadas, sin que conste la respectiva visación de dicho cambio por parte del SERVIU RM, como lo estipula la cláusula octava del precitado contrato de construcción y mandato, que señala que solo se podrán introducir modificaciones al proyecto contratado con la aprobación previa de cada uno de los integrantes del comité y del servicio.

En relación con lo anotado, el SERVIU RM respondió que en la etapa de postulación las familias generan un presupuesto con las partidas que desean reparar, pero que, por el tiempo que transcurre hasta la ejecución de las obras, dichas necesidades son modificadas por las familias, por lo que el PSAT y/o empresa constructora realizan nuevos presupuestos en base a las partidas originalmente aprobadas, los que son validados por las partes en las Actas de Conformidad de Obras y aprobadas por SERVIU RM en la etapa de certificación de las mismas.

Lo descrito por el servicio en su respuesta no hace más que confirmar lo objetado por este Ente de Control, toda vez que la aprobación de las modificaciones introducidas al proyecto la realiza en la etapa de certificación de las obras, esto es, una vez que estas ya están ejecutadas, y no en forma previa tal como lo establece la precitada cláusula octava del contrato de construcción y mandato.

Por lo expuesto, corresponde mantener la objeción, debiendo ese servicio, en el futuro, exigir que el PSAT ejecute los proyectos conforme a lo aprobado tanto por los postulantes como por el SERVIU RM, y en caso de modificaciones, que estas se aprueben en forma previa a su ejecución, velando además por el cumplimiento de los procedimientos establecidos en los contratos, lo que será materia de próximas fiscalizaciones que efectúe este Ente de Control.

Sin perjuicio de ello, esta irregularidad deberá ser considerada en el procedimiento disciplinario a incoar por esa entidad.

d) No consta que el SERVIU RM haya exigido al contratista la carta Gantt oficial establecida en la cláusula vigésima primera del contrato de construcción y mandato, que consigna que el programa de trabajo es aquel entregado dentro de los primeros 10 días de la obra, con copia al servicio, el cual incluirá una programación física de la faena, que debe considerar como referencia la carta Gantt presentada por el PSAT al postular el proyecto, todo ello de conformidad con lo señalado en el oficio N°3.190 de 7 de julio de 2014, del Jefe del Departamento de Obras



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

de Edificación (S) del citado servicio.

En su respuesta, el servicio manifestó que -tal como se indicó en el oficio N°3.190 de 2014-, el Departamento de Obras de Edificación no cuenta con la carta Gantt del proyecto, ya que dicho documento debió ser ingresado por el PSAT y/o la empresa constructora dentro del plazo indicado en el Contrato de Construcción y Mandato, ya que anteriormente existía otro supervisor asignado y que estaba a cargo del PSAT.

Dado que la respuesta de la entidad examinada no permite desvirtuar lo objetado, pues no aporta antecedentes que acrediten que en su oportunidad solicitó la aludida programación de la obra, no cabe más que mantener la observación.

Ese Servicio de Vivienda y Urbanización deberá, en lo sucesivo, solicitar a los PSAT la programación de los trabajos en los tiempos establecidos en los contratos, con el fin de llevar un control adecuado de los plazos de ejecución de los mismos, lo que será objeto de futuras auditorías que sobre la materia realice esta Entidad de Control.

Además, el hecho objetado deberá ser incorporado al procedimiento disciplinario ya anunciado.

e) Ahora bien, como consecuencia de lo señalado en la letra anterior, el SERVIU RM visó la liquidación del contrato en base a un programa de trabajo informal e inexacto, toda vez que para calcular el porcentaje de atraso indicado en la mencionada cláusula décima séptima del contrato -30%-, utilizó una base de solo 47 beneficiarios y no la totalidad de ellos -104-.

La entidad fiscalizada señala que el cambio de empresa constructora se realizó considerando la intervención de 22 viviendas del universo total de 104, lo que equivale a un avance del 21,15%, porcentaje menor al requerido -30%-.

Al respecto, cabe mencionar que el argumento expuesto por el ente fiscalizado no es atendible, toda vez que el porcentaje al cual hace mención -21,15%- corresponde a la cantidad de viviendas ejecutadas al 10 de febrero, sobre un total de 104, y no al porcentaje de atraso que pudo haber presentado la ejecución del contrato en relación a un programa de trabajo que considerara la materialización de todos los inmuebles en un plazo determinado, por lo que la observación se mantiene.

Por lo expuesto, dicha entidad deberá verificar, en lo sucesivo, que los fundamentos de las causales esgrimidas en las liquidaciones anticipadas de futuros contratos que supervise, sean concordantes con la normativa que los regula, y que cuenten con los antecedentes de respaldo respectivos, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones que efectúe este Ente de Control.

Además, deberá incorporar tal irregularidad en el procedimiento disciplinario ya indicado.



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

CONCLUSIONES

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

1. La denuncia referida a la solicitud de pago de 1,5 UF por parte del dueño del PSAT, reclamada por el contratista recurrente, debió ser desestimada, por cuanto en la investigación realizada no se pudo acreditar la situación expuesta, considerando además que el denunciante no acompañó antecedentes que sustentaran sus dichos, ello conforme a lo descrito en el numeral 1, "Respecto del cobro de 1,5 UF", del acápite "Análisis" de este informe.

2. En lo concerniente al pago pendiente por la ejecución de 6 viviendas, aspecto tratado en el numeral 2, "Respecto a la existencia de pagos pendientes por la ejecución de obras", de este informe, se confirmó que el servicio no realizó gestiones de coordinación entre las partes involucradas, ya que no exigió que la PSAT recepcionase los trabajos en forma oportuna, y en caso de incumplimiento por parte del contratista, esta aplicara las multas por atraso en la ejecución de los trabajos u otras medidas que al efecto procedieran, evitando que transcurrieran más de 16 meses para pronunciarse sobre la situación de las viviendas.

También, en el mismo numeral, se verificó que el SERVIU RM tampoco se ciñó al "Procedimiento para certificación de avance de obras y visación del informe final para viviendas sin moradores o beneficiarios que niegan el acceso a los supervisores del Departamento de Obras de Edificación", sancionado por resolución exenta N°7.479, de 20 de noviembre de 2011 -procedimiento vigente a la data en que se liquidó el contrato en estudio-, por cuando a mayo de 2014, aun existían viviendas sin ser recepcionadas por estar sin moradores.

En tal sentido, corresponde que ese servicio tramite la recepción de la vivienda pendiente -las otras se pagaron en septiembre de 2014- y proceda a su pago, informando de ello a este Organismo de Control en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio, lo que será validado en una próxima acción de seguimiento.

3. Conforme a lo detallado en el numeral 3 de este informe, "Respecto a la supervisión del SERVIU RM", se concluye que el mencionado servicio no cumplió cabalmente con sus labores de supervigilancia en relación con las acciones del PSAT, obligación que le asiste conforme al numeral 57, del artículo 6°, de la resolución N°533, de 1997, verificándose los siguientes incumplimientos por parte de este último, que pudieron generar posibles atrasos en la ejecución de las obras por parte del contratista y que no fueron representados por el servicio, a saber:

a) Se advirtió la existencia de inconsistencias entre los avances declarados en los informes mensuales del PSAT, y lo que efectivamente ocurría en terreno.

b) El PSAT inicio la ejecución de los trabajos aun cuando existían propiedades a intervenir que no estaban regularizadas ante la



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

Dirección de Obras Municipales.

c) Asimismo, el prestador introdujo, durante la ejecución del contrato, modificaciones a los proyectos, sin contar con la aprobación previa del SERVIU RM, conforme lo estipula la cláusula octava del precitado contrato de construcción y mandato.

d) Por su parte, tampoco consta que el servicio haya exigido al PSAT la entrega de la carta Gantt oficial establecida en la cláusula vigésima primera del contrato de construcción y mandato suscrito entre el prestador y la empresa Inversiones y Asesorías IB Global Trade Ltda.

e) Finalmente, se comprobó que el SERVIU RM visó un término de contrato en base a un programa de trabajo informal e inexacto entregado por el prestador, el cual no consideraba la totalidad de las viviendas que debía ejecutar el contratista.

Conforme a todo lo anterior, corresponde que ese SERVIU RM, en los próximos contratos como el de la especie que supervise, dé cumplimiento estricto a las obligaciones que le asisten, establecidas en la mencionada resolución N°533 de 1997, exigiendo que los prestadores de servicios de asistencia técnica cumplan con sus funciones respecto a la gestión de los proyectos, la inspección técnica de las obras, y demás obligaciones emanadas de los contratos que celebren, lo que será objeto de futuras fiscalizaciones que efectúe esta Entidad de Control.

Sin perjuicio de ello, ese servicio deberá iniciar un procedimiento disciplinario a fin de determinar y hacer efectivas las responsabilidades administrativas que pudieran verse comprometidas en las acciones objetadas en los numerales 2 y 3 de este informe, relativas a la dilación en la recepción y pago de las viviendas, y falta de supervisión del SERVIU RM en el contrato en comento, remitiendo a esta Contraloría General copia del acto administrativo que así lo disponga, en el plazo de 15 días hábiles contados desde la recepción de este oficio, tal como se indica en el anexo N°2 de este informe.

Sobre aquella observación que se mantiene para una acción de seguimiento, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato del anexo N°2, en un plazo máximo de 30 días hábiles, a partir de la recepción del presente oficio, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Saluda atentamente a Ud.,


JEFE COMITÉ DE AUDITORÍA DE VIVIENDA (S)
Subdivisión de Auditoría
División de Infraestructura y Regulación



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

ANEXO N°1

LIBRO N°/ FOLIO N°	FECHA	ANOTACIÓN
005/0020	26-04-2012	Patricia Avilés: Sin moradores.
008/0007	31-07-2012	Dina Canales: Sin moradores. Clara Leiva: Sin moradores. Marcela Cantillana: Sin moradores. Matilde Madariaga: Sin moradores.
012/0024	07-06-2013	Dina Canales: Sin moradores Clara Leiva: Sin moradores. Marcela Cantillana: Sin moradores. Matilde Madariaga: Una palmeta soplada.
Sin número/0002	30-07-2013	Marcela Cantillana: Trabajos incompletos y deficientes, puerta sin barniz y ventanas descuadradas. Clara Leiva: Falta fragüe en cerámica piso.
Sin número/0030	17-12-2013	Raquel Hevia: Sin moradores. Clara Leiva: Trabajos pendientes. Marcela Cantillana: Sin moradores. Matilde Madariaga: Trabajos mal ejecutados. Patricia Avilés: Sin moradores.
Sin número/000004	27-12-2013	Raquel Hevia: OK. Venta casa. Clara Leiva: Trabajos pendientes. Marcela Cantillana: Sin moradores. Matilde Madariaga: Trabajos mal ejecutados. Patricia Avilés: Sin moradores.

Fuente: Tabla confeccionada por el equipo de fiscalización, en base a información obtenida de los libros de obras llevados por el Inspector SERVIU RM.



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

ANEXO N°2

INFORME DE ESTADO DE OBSERVACIONES
INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N°21, DE 2014, SOBRE EVENTUALES IRREGULARIDADES EN TÉRMINO ANTICIPADO DE
CONTRATO PARA EJECUCIÓN DE OBRAS FINANCIADAS CON SUBSIDIO PROGRAMA DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO FAMILIAR.

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Numeral 2, del acápite "Análisis"	Respecto a la existencia de un pago pendiente.	Remitir a esta Contraloría General los antecedentes que acrediten la recepción de la vivienda pendiente beneficiaria rut 9.533.703-1- y el pago del subsidio correspondiente, en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio.			
Numerales 2 y 3, del acápite "Análisis"	Sobre dilación en la recepción y pago de las viviendas cuestionadas, y falta de supervisión del SERVIU RM en el contrato en comento	Remitir a este Organismo de Control copia del acto administrativo que ordena instruir el procedimiento disciplinario, en el plazo de 15 días hábiles a contar de la recepción del presente oficio.			



www.contraloria.cl