



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

I.E. N° 25/2012
REF. N° 173779/2012

INFORME EN INVESTIGACIÓN ESPECIAL
SOBRE ATRASO Y DESTINACIÓN DE
RECURSOS EN EL CONTRATO
"CONSTRUCCIÓN DE COLECTORES Y
PLANTAS ELEVADORAS PARA EL
SANEAMIENTO DEL RÍO DAMAS",
EJECUTADO POR LA MUNICIPALIDAD DE
OSORNO.

PUERTO MONTT, 21 AGO. 2012

Se ha dirigido a esta Contraloría General el Segundo Vicepresidente de la Cámara de Diputados, a requerimiento del diputado don Javier Hernández Hernández, denunciando una situación que dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

Antecedentes

El trabajo tuvo como finalidad investigar la denuncia del parlamentario recurrente, respecto del atraso en la entrega de las obras correspondientes al contrato "Construcción de colectores y plantas elevadoras para el saneamiento del Río Damas", financiado con recursos del Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Subdere, con fecha de término en noviembre del año 2009. Asimismo, da a conocer la eventual desviación de los recursos destinados a la ejecución de dicho proyecto.

Metodología

La investigación se ejecutó de acuerdo con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, e incluyó la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios.

En forma previa a la emisión del presente informe se confeccionó un Preinforme de Observaciones, el cual fue remitido a la Municipalidad de Osorno, mediante oficio N° 3227, de 2012, en el que se incluyeron las observaciones constatadas en la fiscalización, con el objeto de que dicho municipio formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó mediante el oficio N° 1071, de 2012, de la citada entidad edilicia.

AL SEÑOR
RICARDO PROVOSTE ACEVEDO
CONTRALOR REGIONAL DE LOS LAGOS
PRESENTE





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Análisis

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, así como los datos proporcionados por la Municipalidad de Osorno, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación:

1. Sobre ejecución de la obra "Construcción de colectores y plantas elevadoras para el saneamiento del Río Damas".

1.1. Desarrollo del contrato y atrasos en su ejecución

El contrato en análisis contempló la construcción de colectores que conducen las aguas servidas domésticas hasta plantas elevadoras, desde las cuales se impulsan hacia cámaras de inspección existentes de la red local, considerando además las uniones domiciliarias de las viviendas a sanear, ejecutándose obras en los sectores de calle Prat, entre calle Germán Hube y ribera Río Damas; calle Manuel Antonio Matta, entre calle Baquedano y ribera Río Damas; calle Angulo y Pasaje Padilla, entre calle Germán Hube y ribera Río Damas; y sector Hollstein oriente, pasaje particular, ubicado 100 metros al sur de calle El Esfuerzo.

El citado proyecto, financiado con fondos provenientes del Fondo de Mejoramiento de Barrios (PMB), correspondiente a \$203.982.000, fue adjudicado mediante licitación privada ID 2308-45-B210, al contratista Hernán Moya Venegas, en la suma de \$174.591.496, a través del decreto alcaldicio N° 4.393, de 8 de junio de 2010, aprobándose el contrato de ejecución de la obra a suma alzada, de 17 de junio de 2010, mediante decreto alcaldicio N° 5.460, de 24 de junio de 2010, estableciéndose un plazo de ejecución de 150 días corridos a contar del día posterior a la fecha del acta de entrega de terreno, esto es, 3 de julio de 2010, venciendo el plazo contractual el 29 de noviembre de 2010.

El proyecto presentó dos modificaciones de contrato por concepto de aumentos de plazo, que totalizaron 90 días. La primera, de data 26 de noviembre de 2010, y la segunda, de 28 de diciembre del mismo año, ambas aprobadas mediante decretos alcaldicios N°s 10.022 y 10.801, de 25 de diciembre y 27 de diciembre de 2010, respectivamente, siendo fijado el término del contrato para el 1° de marzo de 2011. Dichos aumentos de plazo se debieron principalmente a que las bombas adquiridas por la empresa contratista no cumplían con los parámetros de equivalencia establecidos por la empresa de Servicios Sanitarios de Los Lagos S.A. (ESSAL S.A.), debiendo importar otro tipo de bombas, con la consecuente demora en su llegada al país y posterior puesta en marcha, todo lo cual se justificó en los oficios N°s 204 y 231, de 19 de noviembre y 27 de diciembre, ambos de 2010, de la inspección técnica del contrato.

Posteriormente, mediante carta de 25 de febrero de 2011, la empresa constructora solicitó un nuevo aumento de plazo de 60 días, adicionales a los ya concedidos, destinados principalmente a cubrir el mayor plazo que significaba la entrega de las bombas procedentes del extranjero y la demora en la ejecución de los empalmes eléctricos de las plantas de elevación de aguas servidas por parte de la Sociedad Austral de Electricidad S.A. (SAESA S.A.), tras lo cual el municipio, a través del oficio N° 646, de 7 de abril de 2011, informa al





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

contratista que se encuentra en multa, por cuanto el aumento de plazo solicitado no fue autorizado por la autoridad comunal.

Frente a la negativa de la entidad edilicia, el contratista argumenta mediante cartas recibidas en la Dirección de Obras Municipales, los días 27 de abril y 4 de mayo de 2011, que a dicha empresa no le cabe responsabilidad en los atrasos generados por el cambio de las mencionadas bombas de impulsión, ni en los plazos de la ejecución de las obras por parte de SAESA S.A., para suministrar energía a las plantas elevadoras de aguas servidas, así como tampoco de los atrasos producto de discordancias técnicas entre el proyecto y el terreno, ni en la tramitación ante la citada empresa de electricidad de los empalmes eléctricos, justificándose en tal caso, según el contratista, la necesidad de un aumento de plazo total de 120 días.

Ante dicha situación, la Municipalidad de Osorno procedió, conforme al punto 7.6 de las bases administrativas generales, a liquidar anticipadamente el contrato suscrito con don Hernán Moya Venegas, la que fue sancionada mediante decreto N° 5.868, de 28 de junio de 2011, debido a que los atrasos que presentaba la obra eran superiores al 30% del plazo total de la ejecución de la misma, incluidas las ampliaciones de plazo concedidas.

Al respecto, cabe señalar que lo expuesto fue materia de un pronunciamiento por parte de esta Contraloría Regional, a través del oficio N° 5.258, de 2011, concluyendo que no se advierte situación contraria a derecho en el análisis efectuado, procediendo, por tanto, la aplicación de multas por atraso y la liquidación anticipada del contrato, atendido que las situaciones antes descritas, que originaron los aumentos de plazo y en definitiva el atraso por sobre lo permitido en las citadas bases, eran previsibles por el contratista, de acuerdo a lo preceptuado en la cláusula segunda del contrato de obra y lo dispuesto en el punto 10 de las bases administrativas generales de la licitación.

Como consecuencia de la liquidación del contrato, el municipio procedió a hacer efectiva la boleta de garantía por fiel cumplimiento del contrato N° 0410249, de 14 de marzo de 2011, con vencimiento el 30 de junio de 2011, del banco BCI, por un monto de \$8.729.575, según orden de ingreso municipal N° 102/1583642, del cual el 25% fue considerado sanción de acuerdo a lo establecido en el numeral 7.6.b, letra h, de las bases administrativas generales del contrato.

Asimismo, las multas que correspondían aplicar, de acuerdo al numeral 23.1 de las citadas bases y que fueron decretadas mediante decreto N° 4.473, de 13 de mayo de 2011, por un monto de \$21.127.032, correspondientes a 72 días de atraso, fueron descontadas administrativamente en el decreto de pago N° 4.857, de 29 de agosto de 2011, quedando reflejado el ingreso de dicho monto en la orden de ingreso municipal N° 4/1597766, de 6 de septiembre de 2011.

A su vez, en el decreto de pago N° 4.863, de 30 de agosto de 2011, se descontaron al contratista dos uniones domiciliarias que fueron pagadas pero no ejecutadas, por un valor de \$571.370, según consta en la orden de ingreso municipal N° 34/1608483, de 29 de septiembre de 2011.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En cuanto a los estados de pago cursados al contratista, cabe señalar que se pagaron 4, mediante los siguientes decretos:

Estado de Pago	Decreto de Pago	Fecha	Monto \$
1	5.615	18/10/2010	40.064.341
2	5.835	28/10/2010	46.307.547
3	6.865	23/12/2010	43.261.572
4	4.857	29/08/2011	39.952.350
TOTAL			169.585.810

Cabe señalar que en el estado de pago número 4, se hizo la devolución de retenciones, pagándose un avance financiero acumulado del 97,1%, quedando pendientes de ejecutar las partidas 1, Informe final de la construcción (Planos); 10, Pruebas; 16, Capacitación y marcha blanca y 17, Garantía, del presupuesto adjudicado, por un monto total de \$ 842.520.

Una vez liquidado el contrato el municipio procede a licitar los trabajos para subsanar las partidas pendientes y resolver las observaciones formuladas por la empresa ESSAL S.A., relativas a detalles de terminaciones, mejoras al proyecto, reparación de elementos dañados, pruebas de las obras ejecutadas, regularización de permisos y autorizaciones de los servicios públicos y entidades involucradas.

Así, mediante los decretos alcaldicios N°s 8.456 y 9.765, de 6 de septiembre y 17 de octubre de 2011, se autoriza la contratación directa de la Sociedad Erwin Marigual y Cía Ltda., Rut: 76.588.820-4, para desarrollar los planos de construcción y gestionar la recepción de las obras ante ESSAL S.A., y concluir las partidas pendientes y observaciones del proyecto, emitiéndose las órdenes de compra N°s 2297-1457-SE11 y 2297-1687-SE11, de 7 de septiembre y 18 de octubre de 2011, por montos de \$3.196.340 y \$12.204.350, respectivamente, financiados con fondos municipales.

Cabe precisar que a la data de cierre del presente informe, sólo se había pagado al mencionado contratista la suma de \$11.550.000, a través de decreto de pago N° 752, de 10 de febrero de 2012, equivalente al 75% de lo contratado, quedando el 25% restante pendiente de pago, el que se concretará una vez recibidas las obras en su totalidad por la empresa ESSAL S.A.

1.2. Situaciones pendientes.

Al 5 de junio de 2012 las obras pertenecientes al proyecto en análisis se encontraban ejecutadas en un 100%, conforme al presupuesto original y a las especificaciones técnicas del contrato, constatándose que todos los sistemas, tanto hidráulicos como eléctricos estaban en condiciones de operar, estando pendiente la recepción del organismo sanitario, para luego ser autorizado el funcionamiento de las plantas elevadoras.

Así también, se subsanaron las observaciones de la empresa ESSAL S.A., en lo relativo a las obras civiles y eléctricas, como también lo relacionado con el ingreso de los planos de construcción. No obstante ello, para su funcionamiento se debe contar con la recepción de la citada empresa sanitaria, situación que no puede ocurrir hasta que se subsane la





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

regularización de servidumbre de paso de colector perteneciente al sistema de elevación calle Angulo y Padilla, cuyo trazado pasa por un terreno particular, y la autorización por parte de la Dirección General de Aguas de la región de Los Lagos (DGA) para descargas de emergencia de las plantas elevadoras al Río Damas, cuyo estado era el siguiente:

a) Servidumbre de paso.

Para el sistema de elevación de aguas servidas de calles Angulo y Padilla, se construyó, según proyecto, un colector cuyo trazado está ubicado entre dichas calles, pasando por un terreno particular hasta llegar a la planta elevadora ubicada al final de la calle Padilla.

Dicha situación amerita la constitución de una escritura de servidumbre de paso en relación al terreno por donde pasa el citado colector, que debe suscribirse entre la propietaria del predio particular doña Olivia Monje Merino y la Empresa de Servicios Sanitarios de Los Lagos S.A., tramitación que a la fecha del presente informe se encuentra radicada en dicha empresa sanitaria, tras haber sido ingresada por parte del municipio la última carpeta con los antecedentes necesarios para tal efecto, con fecha 20 de abril de 2012, comprometiéndose éste a realizar las gestiones de contacto con la señora Monje Merino, a través de la Dirección de Asesoría Jurídica.

Como se observa, la entidad edilicia permitió la ejecución de obras en un terreno particular, sin contar con la constitución de servidumbre de paso que autorizaba dicha intervención y posterior explotación de lo ejecutado, lo cual estaba previsto en los antecedentes generales de las especificaciones técnicas especiales de obras civiles, integrantes del contrato, que exigía contar con permiso de servidumbre para el caso de pasadas de colectores.

En su respuesta al preinforme, la entidad edilicia señala que, con fecha 11 de junio de 2012, la Empresa de Servicios Sanitarios de Los Lagos S.A., informó que existían observaciones a los antecedentes enviados por el municipio, necesarios para la escrituración de la servidumbre de paso, frente a lo cual con fecha 12 de julio de 2012, se envió a dicha empresa sanitaria la documentación necesaria para subsanar las observaciones informadas.

Al respecto, corresponde que la municipalidad remita a este Órgano de Control, en un plazo no superior a 60 días, los antecedentes que acrediten la regularización de la escrituración de la servidumbre de paso antes mencionada. Ello, sin perjuicio de que la autoridad comunal ordene la instrucción de un proceso disciplinario, para determinar las eventuales responsabilidades administrativas en los hechos antes reseñados, atendido lo dispuesto en las especificaciones técnicas especiales.

b) Autorización Dirección General de Aguas.

Se determinó que el municipio, mediante oficio N° 622, de 19 de abril de 2012, solicitó a la Dirección General de Aguas, en conformidad con lo exigido por ESSAL S.A. en acta de observaciones de 12 de enero de 2012, la autorización de descargas de emergencia de las plantas elevadoras de aguas servidas de calles Matta, Prat, pasaje Padilla y Hollstein, respondiendo dicha Dirección, a través de resolución exenta N° 337, de 11 de mayo de 2012, que rechaza la solicitud de autorización de descargas de emergencia al río Damas,





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

debiendo la entidad edilicia presentar un proyecto de modificación de cauce, de acuerdo a lo normado en los artículos 41, 171 y 172 del Código de Aguas.

Frente a lo anterior, el municipio, mediante oficio N° 455 de 8 de junio de 2012, informó a esta Entidad de Control su decisión de apelar a la Dirección General de Aguas, puesto que existen otros proyectos similares, como es el caso de la planta de tratamiento de Aguas Servidas Cancura, al cual no se le solicitó proyecto de modificación de cauce. Agrega, que paralelamente se están preparando las bases y términos de referencia para licitar el estudio de modificación de cauce en el caso que la citada Dirección insista en su negativa de autorización, todo lo cual ha producido el retraso en la puesta en marcha de las plantas.

En su respuesta al preinforme, la entidad edilicia indica que en reunión efectuada el día 4 de julio de 2012, con la participación de la Superintendencia de Servicios Sanitarios de Puerto Montt, ESSAL S.A. y profesionales de la Secretaría Comunal de Planificación y Dirección de Obras de la Municipalidad de Osorno, se resolvió programar una revisión de las últimas observaciones realizadas por parte de la citada empresa sanitaria con fecha 12 de enero de 2012, para el 27 de julio de 2012, tras lo cual se coordinará una reunión con la Dirección General de Aguas de la región de Los Lagos, con asistencia de la Superintendencia de Servicios Sanitarios de Puerto Montt, ESSAL S.A., Dirección de Obras Hidráulicas de la región de Los Lagos y profesionales del municipio, con el objetivo de informar respecto de las plantas elevadoras y solicitar la autorización de las descargas de emergencia.

Sobre la materia, el cumplimiento de las acciones comprometidas por el municipio será verificado por este Órgano de Control en los programas de seguimiento que realice a la municipalidad.

2. Recursos entregados por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo a la Municipalidad de Osorno, con motivo del contrato "Construcción de colectores y plantas elevadoras para el saneamiento del Río Damas".

De acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista, se verificó que los recursos transferidos por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo al municipio, con motivo del proyecto en análisis, fueron equivalentes a \$ 171.099.666, de los cuales se rindieron \$ 169.585.810, reintegrándose el monto de \$ 1.513.856 a la citada Subsecretaría, a través de depósito bancario, cheque N° 14971, del Banco Santander, en la cuenta N° 9017356, de Banco Estado, con fecha 29 de diciembre de 2011.

	RECURSOS TRANSFERIDOS POR SUBDERE (\$)	ORDEN DE INGRESO MUNICIPAL	PAGADO CONTRATISTA (\$)	DECRETO DE PAGO	DEVOLUCIÓN A SUBDERE (\$)
	87.295.748	2/1451375	40.064.341	5.615	1.513.856
	13.967.320	59/1536804	46.307.547	5.835	
	69.836.598	219/1459787	43.261.572	6.865	
			39.952.350	4.857	
TOTAL	171.099.666		169.585.810		1.513.856





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

3. Eventuales desviaciones de los recursos destinados al contrato en estudio.

De acuerdo al análisis de los antecedentes tenidos a la vista durante la fiscalización y la revisión de las obras ejecutadas, se advierte que no hubo desviaciones de los recursos destinados a la ejecución del proyecto en estudio.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, es posible concluir lo siguiente:

1. La obra "Construcción de colectores y plantas elevadoras para el saneamiento del Río Damas", fue ejecutada, inicialmente, por el contratista Hernán Moya Venegas, contrato que fue liquidado por exceder el plazo contractual en más de un 30%, pagándose las obras efectivamente ejecutadas por un monto de \$169.585.810, cobrando la entidad edilicia multas por concepto de atraso por la suma de \$21.127.032, haciendo efectiva la boleta de garantía por fiel cumplimiento del contrato.

2. El municipio contrató a la Sociedad Erwin Marigual y Cía. Ltda., para terminar las partidas pendiente de ejecución, realizar mejoras al proyecto, reparación de elementos dañados, pruebas de las obras ejecutadas, regularización de permisos, autorizaciones de los servicios involucrados e ingreso de los planos de construcción a la empresa sanitaria para la recepción de las obras, lo que financió con recursos propios, por la suma \$15.400.690, de los cuales ha pagado \$11.550.000, quedando pendiente el 25% del presupuesto, que se pagaría una vez recepcionadas las obras por parte de la empresa ESSAL S.A.

3. Las obras se encuentran ejecutadas en su totalidad, conforme al presupuesto original y a las especificaciones técnicas del contrato, constatándose que todos los sistemas, tanto hidráulicos como eléctricos están en condiciones de operar, faltando la recepción por parte de la citada empresa sanitaria, dado que no se ha regularizado una servidumbre de paso del colector y la autorización por parte de la Dirección General de Aguas para descargas de emergencia de las plantas elevadoras al Río Damas.

4. La entidad edilicia permitió la ejecución de obras para el sistema de elevación de aguas servidas de calles Angulo y Padilla, por un terreno particular hasta llegar a la planta elevadora ubicada al final de la calle Padilla, sin contar con la constitución de servidumbre de paso, como estaba previsto en los antecedentes generales de las especificaciones técnicas especiales de obras civiles, integrantes del contrato.

5. Los recursos transferidos por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo al municipio, con motivo del proyecto en análisis, fueron equivalentes a \$ 171.099.666, de los cuales se rindieron \$ 169.585.810, reintegrándose el monto de \$ 1.513.856 a la citada Subsecretaría, advirtiéndose que no hubo desviaciones de los recursos destinados a la ejecución del proyecto en estudio.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

De acuerdo con lo anterior, y en relación con la conclusión N° 4, el municipio deberá ordenar la instrucción de un proceso disciplinario con el propósito de determinar las eventuales responsabilidades administrativas comprometidas en el hecho, debiendo remitir a esta Contraloría Regional, en un plazo no superior a 10 días hábiles, el acto administrativo que así lo disponga.

Finalmente, tanto las acciones implementadas por el municipio, como aquellas que debe disponer para regularizar las situaciones observadas en el presente informe, como la obtención de la recepción de las obras por parte de ESSAL S.A, a fin de poner en marcha el citado sistema de elevación de aguas servidas, serán verificadas a través de los programas de seguimiento que desarrolle esta Contraloría Regional en la citada entidad edilicia.



Saluda atentamente a Ud.,

Rodrigo San Martín Jara
Jefe Unidad
Control Externo
Contraloría Regional de Los Lagos