



**CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Servicio de Vivienda y  
Urbanización, Región del Bío-Bío**

**Número de Informe: 13/2014  
14 de Agosto de 2014**





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

REF. N° 229.877/2013

REMITE INFORME EN INVESTIGACIÓN  
ESPECIAL N° IE 13 DE 2014, SOBRE  
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN EL  
SERVICIO DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN,  
REGIÓN DEL BÍO-BÍO.

SANTIAGO, 12.SET 14 \*071079

Se ha dirigido a este Organismo de Control, el Diputado, señor José Pérez Arriagada, solicitando investigar las eventuales irregularidades en el Servicio de Vivienda y Urbanización, de la Región del Bío-Bío, en relación a la obra "Mejoramiento Acceso a la ciudad de Los Ángeles - Desnivel Avenida Alemania".

Conforme lo solicitado, adjunto se remite el Informe de Investigación Especial N° IE 13 de 2014, que contiene el resultado de la fiscalización efectuada sobre el particular, preparado por la Contraloría Regional del Bío-Bío.

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

Transcribese al señor José Pérez Arriagada,  
Diputado de la República.

Saluda atentamente a Ud.

RAMIRO MENDOZA ZÚÑIGA  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

AL SEÑOR  
SECRETARIO GENERAL  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
CONGRESO NACIONAL  
VALPARAÍSO.

RTE  
ANTECED



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

REF. N° 229.877/2013

TRANSCRIBE OFICIO QUE INDICA.

SANTIAGO, 12.SET 14\*071080

N° 12.SET 14\*071079  
y fines consiguientes.

Cumplo con remitir a Ud., copia del oficio  
de esta Entidad de Control, para su conocimiento

Saluda atentamente a Ud.

RAMIRO MENDOZA ZÚÑIGA  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

AL SEÑOR  
JOSÉ PÉREZ ARRIAGADA  
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA  
CONGRESO NACIONAL  
VALPARAÍSO.

RTE  
ANTECED



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 229.877/13  
RNG/vvu.

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

CONCEPCIÓN, 15 5 16 \* 10.09.2014

Adjunto remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final en Investigación Especial N° IE-13, de 2014, debidamente aprobado, sobre auditoría efectuada en el Servicio de Vivienda y Urbanización, Región del Bío-Bío.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas. Aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique en esa Entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.



VERÓNICA ORREGO AHUMADA  
CONTRALORA REGIONAL DEL BÍO BÍO

AL SEÑOR  
DIRECTOR DEL  
SERVICIO DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN  
REGIÓN DEL BÍO-BÍO  
PRESENTE.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 229.877/13  
RNG/vvu.

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

CONCEPCIÓN, 15517 - 10.09.2014

Adjunto remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final en Investigación Especial N° IE-13, de 2014, debidamente aprobado, sobre auditoría efectuada en el Servicio de Vivienda y Urbanización, Región del Bío-Bío.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas. Aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique en esa Entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.



VERÓNICA ORREGO AHUMADA  
CONTRALOR REGIONAL DEL BÍO BÍO

AL SEÑOR  
CONTRALOR INTERNO DEL  
SERVICIO DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN  
REGIÓN DEL BÍO-BÍO  
PRESENTE.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 229.877/2013

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL  
N° IE 13, DE 2014, SOBRE EVENTUALES  
IRREGULARIDADES ACONTECIDAS EN EL  
SERVICIO DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN  
DE LA REGIÓN DEL BÍO-BÍO.

CONCEPCIÓN, 14 AGO. 2014

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional el Diputado señor José Pérez Arriagada, exponiendo la situación que afecta a la obra "Mejoramiento Acceso a la ciudad de Los Ángeles - Desnivel Avenida Alemania", en la comuna de Los Ángeles, encomendada al contratista señor [REDACTED], por encargo del Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región del Bío-Bío, en adelante, SERVIU.

Según indica el recurrente, esta obra se encontraría abandonada por el contratista, causando serios inconvenientes al tráfico vehicular del sector, a consecuencia de lo cual ese servicio está evaluando contratar su término con otra empresa, por lo que solicita una investigación respecto del actual estado del proceso de recontractación del proyecto, entre otras materias, lo que dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente informe.

#### ANTECEDENTES

El trabajo tuvo por finalidad atender lo solicitado por el recurrente, en orden a investigar el estado actual del proceso de licitación y adjudicación para dar término a la obra en comento e informar sobre la existencia de boletas de garantías por parte del contratista señor [REDACTED].

Asimismo, se ha estimado conveniente practicar un examen de cuentas en relación a los pagos efectuados al contratista por el SERVIU y emitir un pronunciamiento acerca de la legalidad de los actos que aprobaron los aumentos de plazos en la ejecución de la obra y el pago de indemnizaciones por los mayores gastos generales ocasionados por tales conceptos.

A LA SEÑORA  
GLORIA BRIONES NEIRA  
CONTRALOR REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
PRESENTE.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

## METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó en conformidad 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 un examen de cuentas, entrevistas con funcionarios del SERVIU, la recopilación, estudio y análisis de la documentación inherente a las materias examinadas, la inspección física de la obra y otros antecedentes que se estimó necesarios.

## ANÁLISIS

De acuerdo a las indagaciones efectuadas, los antecedentes recopilados, la visita efectuada a la obra, lo informado por el SERVIU y considerando la normativa pertinente, se determinaron las situaciones que se exponen a continuación.

### I. ANTECEDENTES GENERALES

Es dable precisar que la presente investigación consta en el preinforme de observaciones N° IE-13, de 2014, el cual fue puesto en conocimiento del Director del SERVIU, mediante el oficio N° 9.046, de 2014, de esta Contraloría Regional, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que hizo en su respuesta contenida en el oficio N° 6.231, de 4 de julio de igual año, la que ha sido debidamente analizada para la emisión del presente informe final.

Consignado lo anterior, corresponde anotar que el proyecto que sirvió de base a la licitación en análisis, forma parte de uno mayor, denominado "Estudio Ingeniería de Detalles Mejoramiento Accesos a la Ciudad de Santa María de Los Ángeles", que contempla mejorar la Avenida Sor Vicenta, entre la Ruta 5 y Santa Teresa; la Avenida Alemania, entre la Ruta 5 y Villagrán, considerando una intersección desnivelada; la calle Gabriela Mistral, entre la Ruta 5 y Los Carrera, y habilitar el acceso sur por el camino a Santa Bárbara, cuyas obras se han ejecutado por etapas.

El mencionado estudio fue adjudicado a la empresa consultora INGECOL S.A., a través de la resolución N° 606, de 7 de octubre de 2004, del SERVIU, en el precio de \$ 121.000.000, IVA incluido, cuyo informe final fue aprobado mediante el "Acta de Aprobación Informe Final", suscrita el 13 de marzo de 2008, por los ingenieros civiles señora Marcela Reyes Clemente, funcionaria del SERVIU, y los señores Ricardo Briones Huerta y Rodrigo Ríos Avello, funcionarios de la Secretaría de Planificación de Transporte Área Sur, SECTRA, y de la Municipalidad de Los Ángeles, respectivamente.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Ahora bien, la obra objeto de esta investigación, denominada "Mejoramiento Acceso a la ciudad de Los Ángeles - Desnivel Avenida Alemania", consiste en la ejecución del paso superior sobre la Avenida Alemania con un perfil de dos calzadas principales unidireccionales, de dos pistas por sentido, y pistas de aceleración y desaceleración, además de la pavimentación de la referida avenida en 60 metros lineales, para empalmarse a la Avenida Las Industrias, manteniendo la rasante existente.

Al respecto, es dable manifestar, que la normativa que rige la licitación de que se trata está constituida por las bases administrativas especiales, bases técnicas, especificaciones técnicas, planos y anexos, aprobadas por la resolución N° 49, de 22 de marzo de 2012, del SERVIU, tomada de razón por este Órgano de Control el 16 de abril de 2012, que complementaban el decreto N° 236, de 2002, del Ministerio de Vivienda y Urbanización, que aprueba las Bases Generales Reglamentarias de Contratación de Obras para los Servicios de Vivienda y Urbanización y por las adiciones y aclaraciones que surgieron en la respectiva licitación pública, las que fueron sancionadas mediante la resolución N° 112, de 2012, de ese mismo origen.

El referido contrato fue adjudicado mediante licitación pública, que se convocó a través del diario El Sur el 11 de julio de 2012 y del portal de compras públicas el 6 de julio del mismo año, bajo el ID 5407-80-LP12, a don [REDACTED], bajo la modalidad contemplada en el artículo 5° N° 1, letra a), de las bases generales, es decir, proyecto proporcionado por el SERVIU y precio determinado por el oferente, según consta en la resolución N° 146, de 12 de octubre de 2012, del SERVIU, tomada razón por esta Contraloría Regional, el 6 de noviembre de ese año, por el precio a suma alzada de \$ 3.536.230.099, que incluye el valor proforma de \$ 530.717.755, correspondiente al costo de las modificaciones de los servicios de utilidad pública.

El plazo primitivo de ejecución de la obra fue de 330 días corridos desde la fecha de entrega de terreno, lo que tuvo lugar el 3 de diciembre de 2012, fijándose como fecha de término del contrato el 29 de octubre de 2013, el cual fue ampliado en 232 días corridos, quedando en definitiva, como nueva fecha de término de este proyecto el 18 de junio de 2014.

La labor de Directora de Obra recayó en la señorita Alejandrina Quilodrán Aranda, constructor civil, y la inspección técnica en el señor Dante Alarcón Fica, de igual profesión, los que fueron designados por medio de la resolución exenta N° 206, de 29 de noviembre de 2012, del SERVIU. Asume, posteriormente, la función de inspector técnico de este proyecto, el constructor civil señor Claudio Matamala Mera, en reemplazo del señor Alarcón.

Luego, el SERVIU, mediante la resolución N° 10, de 18 de febrero de 2014, aprobó la resolución administrativa con cargo del contrato de la especie, debido al incumplimiento del contratista a las instrucciones impartidas por ese servicio, a los reclamos por finiquitos pendientes a trabajadores y al atraso en la ejecución de las obras.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En este contexto, cumple con hacer presente, que el contratista adjudicatario interpuso dos acciones judiciales en contra del SERVIU, una demanda de resolución de contrato con indemnización de perjuicios, seguida ante el Primer Juzgado Civil de Concepción, Rol N° C-8349-2013, y un recurso de protección interpuesto ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción, rol ingreso Corte N° 18.323-2013, donde obtuvo que se decretara una orden de no innovar en contra de ese servicio, para que no pudiera hacer efectiva la boleta de garantía por fiel cumplimiento del referido contrato N° 203747, del Banco BCI, por 4.659,50 Unidades de Fomento, las que se encuentran aún en trámite.

## II. SOBRE LAS MODIFICACIONES DE CONTRATO

Durante la ejecución de las obras se efectuaron dos modificaciones al contrato, a través de las resoluciones exentas N°s 4.646 y 4.789, de 5 y 13 de septiembre de 2013, que aprobaron aumentos de 64 y 168 días corridos en el plazo de ejecución de la obra, estableciéndose, en ambos casos, en base al informe elaborado por la Directora de Obras, el derecho del contratista de percibir indemnización por los mayores gastos generales que tales demoras le causaron, ascendentes a las sumas de \$ 80.820.480 y \$ 212.153.760, respectivamente.

Al respecto, debe hacerse presente, que esa autoridad no sancionó mediante la dictación de un acto administrativo afecto al control preventivo de juridicidad, los aumentos de plazo y el pago de mayores gastos generales antes referidos, infringiendo con ello lo dispuesto en el artículo 9°, numeral 9.4.3, de la resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República, que fija las normas sobre exención del trámite de toma de razón, que establece afectas a trámite dichas materias.

Para resolver tal falencia, el SERVIU ingresó a este Órgano de Control, con fecha 21 de noviembre de 2013, la resolución N° 123, de 1 de noviembre de igual año y origen, a través de la cual dejó sin efecto las aludidas resoluciones exentas; aprobó los aumentos de plazos de 64 y 168 días corridos para la ejecución de la obra; aprobó y ratificó el pago de la indemnización por concepto de mayores gastos generales por la suma de \$ 292.974.240, y declaró resuelto administrativamente, con cargo, el contrato de la especie debido al incumplimiento del contratista a las instrucciones impartidas por ese servicio, reclamos de finiquitos pendientes a trabajadores y el atraso en la ejecución de las obras.

También, en la misma resolución, aprobó suspender el cobro de la garantía de fiel cumplimiento del contrato, en atención a la orden de no innovar decretada por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción, dictada en el marco del recurso de protección anteriormente mencionado.

Sin embargo, el citado acto administrativo fue retirado por ese servicio, sin tramitar, a fin de efectuarle ajustes y adecuaciones, ingresando posteriormente a trámite la resolución N° 129, de 10 de diciembre de 2013,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

que sancionó las mismas materias enunciadas precedentemente, y que igualmente fue retirada por el SERVIU para su complementación.

Luego, dicho organismo ingresó a este Órgano de Control, la resolución N° 1, de 10 de enero de 2014, mediante la cual se aprobó los mismos conceptos antes citados, sin embargo, este acto administrativo también fue retirado y dejado sin efecto por el SERVIU, a través de la resolución exenta N° 426, de 6 de febrero de igual año.

Posteriormente, el 19 de febrero de 2014, ese servicio remitió a esta Entidad Fiscalizadora, a trámite la resolución N° 10, de 18 de febrero de ese año, por medio de la cual declaró resuelto administrativamente con cargo el referido contrato y suspendió el cobro de las garantías correspondientes, por las razones ya reseñadas, no incluyendo en dicho acto administrativo ninguna referencia a los aumentos de plazo otorgados para la ejecución de esta obra, así como, lo relacionado con la indemnización decretada en favor del contratista, por concepto de mayores gastos generales, ocasionados por éstas, materia que fue abordada en forma separada, a través del pertinente acto administrativo.

Dicha resolución fue cursada con alcance por este Organismo Fiscalizador, mediante oficio N° 3.601, de 27 de febrero de 2014, mediante el cual se instruyó a la autoridad de ese servicio, dictar a la brevedad, las resoluciones que aprueban los aumentos de plazo respectivos y autorizan las indemnizaciones por mayores gastos generales, a fin de que sean remitidas a esta Entidad de Control, para analizar su legalidad, lo que aconteció, el 12 de mayo de 2014, fecha de ingreso de la resolución N° 40, del día 9 del mismo mes y año, la que fue representada por esta Contraloría Regional, mediante el oficio N° 8.965, de 2 de junio de 2014, por cuanto no fue posible deducir que el SERVIU haya realizado un análisis técnico del programa de trabajo, según la carta Gantt impactada, para determinar el tiempo real de atraso que generó en la obra la tardía posesión material de los lotes expropiados, así como la modificación del proyecto por parte del SERVIU, y el monto correspondiente a los gastos generales.

Finalmente, cabe hacer presente, que el 3 de abril de 2014, don ██████████, interpuso en contra de la Contraloría Regional del Bío-Bío, un recurso de protección, Rol N° 1.791, de 2014, por haber tomado razón, de la resolución N° 10, de 2014, del SERVIU, el cual fue rechazado mediante sentencia de 28 de julio de 2014, de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción.

### III. EXAMEN DE CUENTAS

Se estableció que el contratista señor ██████████ ██████████, percibió del SERVIU, por obras ejecutadas, la cantidad de \$ 1.192.523.992, equivalente al 39,67% del monto del contrato, deducido el valor proforma, lo que corresponde a la sumatoria de los montos líquidos de los 10 estados



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de pagos cursados durante el desarrollo de la obra, quedando, por lo tanto, un remanente por pagarle ascendente a la suma de \$ 1.812.988.352.

Además, el contratista recibió la cantidad de \$ 292.974.240, correspondiente al pago de dos indemnizaciones por mayores gastos generales, derivados del aumento de 232 días en el plazo de ejecución de la obra, que se sustentaron en lo dispuesto en el artículo 90 del decreto N° 236, de 2002, del MINVU, ya citado, materia que se analizará más adelante.

En lo referente a las garantías, se estableció que el fiel cumplimiento del contrato fue caucionado mediante la boleta N° 203747, emitida por el Banco BCI el 19 de noviembre de 2012, por el valor de 4.659,50 Unidades de Fomento, con vigencia hasta el 28 de febrero de 2014, siendo reemplazada en dicha fecha por la boleta N° 226996, emitida por el Banco BCI, por el mismo valor, con vencimiento al 30 de mayo del presente año.

#### IV. FUNDAMENTOS DE LOS AUMENTOS DE PLAZO

Del examen de las resoluciones exentas N°s 4.646 y 4.789, de 5 y 13 de septiembre de 2013, respectivamente, del SERVIU y de sus correspondientes informes técnicos, se estableció que las ampliaciones de plazos a que ellas se refieren, no tuvieron su fundamento en aumentos de obras u obras extraordinarias, sino que en las dificultades presentadas durante la ejecución de los trabajos.

En efecto, el aumento de plazo de 64 días sancionado a través de la resolución exenta N° 4.646, de 2013, se funda en el informe técnico de la Directora de Obra de 29 de agosto de 2013, según el cual la empresa no pudo tomar posesión material de la totalidad de la faja expropiada para emplazar el proyecto, dentro del plazo contemplado en el numeral 1.10, de las bases administrativas especiales, esto es, 30 días corridos después de la entrega de terreno, habiendo logrado la posesión del último lote recién el 7 de marzo de 2013, es decir, después de transcurridos 94 días de iniciada la obra.

Agrega dicho informe, que esta situación impidió que la empresa contratista pudiera dar cumplimiento al programa de trabajo de la obra, ya que afectó la implementación de los desvíos de tránsito necesarios para su ejecución por lo que debieron modificar el proyecto de desvíos y someterlo a la aprobación de la Dirección de Tránsito de la Municipalidad de Los Ángeles, con el objeto de dar inicio a la ejecución de los pilotes del puente.

En mérito de lo anterior, la Directora de Obra de este proyecto propuso ampliar el plazo de ejecución del contrato y pagar al contratista una indemnización por mayores gastos generales, ocasionados por esta situación, ascendente a la suma de \$ 80.820.480, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 90 del decreto N° 236, ya citado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre el particular, del examen de los antecedentes tenidos a la vista, se establece que transcurridos 15 días de iniciada la obra se efectuó la toma de posesión material de solo 6 de los 10 inmuebles expropiados por el SERVIU, y que entre el 4 y el 28 de enero de 2013, se realizó la toma de posesión de otros tres lotes, quedando pendiente el lote 21, de la señora [REDACTED], quien el 7 de julio de 2012, había presentado un reclamo ante los Tribunales de Justicia sobre modificación del acto expropiatorio, en conformidad al derecho que le asiste de acuerdo al artículo 9° del decreto ley N° 2.186, de 1978, Ley de Procedimiento de Expropiaciones, resolviéndose dicho reclamo a través de un avenimiento judicial entre las partes, a consecuencia de lo cual se tomó posesión material del referido lote, recién el 7 de marzo de 2013.

En esta materia, cabe advertir que según lo dispone el numeral 1.12, de las bases administrativas especiales, el contratista debía considerar en su oferta la verificación estructural y diseño de la estructura del paso superior, conformado por un tramo de 23,44 metros de longitud emplazado sobre la ex Ruta 5 Sur, de acuerdo a los nuevos criterios de diseño sismo-resistente exigidos a partir de julio de 2010 por la Dirección de Vialidad y someter el diseño actualizado del puente a la revisión y aprobación de dicha dirección antes de su ejecución. Lo anterior, en atención a que el proyecto proporcionado por el SERVIU al contratista, había sido aprobado por el Ministerio de Obras Públicas, MOP, en el año 2007.

Pues bien, se establece de los antecedentes examinados que el 16 de abril de 2013, el contratista ingresó para su revisión a la Dirección de Vialidad del MOP el proyecto actualizado, mediante el ingreso N° 668-76-63, incluyendo la memoria de cálculo de las vigas pretensadas, en reemplazo de las postensadas consultadas inicialmente en el proyecto licitado, el que fue aprobado por esa repartición pública mediante el oficio N° 5.891, de 24 de mayo del mismo año, en circunstancias que el contratista consideró en su Carta Gantt, dar inicio a los pilotes del puente a partir del 2 de febrero de 2013.

Por consiguiente, no resulta plausible que el atraso que se produjo en la ejecución de la obra, en el período comprendido entre el 2 de febrero de 2013 y el 24 de mayo de ese año, constituya fundamento para otorgar mayor plazo y el pago de una indemnización por mayores gastos generales al contratista, toda vez que éste, según las bases del contrato, se encontraba impedido de dar inicio a las obras mientras no se aprobara la actualización sísmica del proyecto, lo cual sólo aconteció el 24 de mayo de 2013, por causas imputables, exclusivamente, a su responsabilidad.

Ahora bien, en lo que respecta al segundo aumento de plazo otorgado en este contrato, correspondiente a 168 días corridos cabe hacer presente, que fue aprobado por la resolución exenta N° 4.789, de 2013, del SERVIU y, se fundamentó en el informe técnico de la Directora de Obra de 6 de septiembre de 2013, el cual expone su pertinencia en consideración a los problemas de cabida del proyecto y de accesibilidad a las propiedades que enfrentan a la vía a ejecutar, lo que fue detectado e informado al SERVIU por el contratista el 3 de enero de 2013 y luego ratificado por el ingeniero geomensor de ese servicio, señor Rubén



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Moncada Salazar, como consta en la minuta N° 1, de 8 de febrero de la misma data, cuando hace presente ese profesional que el pie de los terraplenes cae fuera de la faja de expropiación, y que lo mismo ocurre con los dos paraderos, veredas y dos fosos proyectados, entre otras observaciones.

Sobre el particular, esa directora hace presente, que las bases administrativas especiales estipulan en el numeral 1.10 "Despeje de la Faja", en lo que interesa, que en un plazo no superior a 40 días corridos contados desde la entrega de terreno, el contratista debía informar la existencia de problemas en relación a las superficies entregadas para materializar las obras, ello con el objeto de determinar oportunamente posibles modificaciones que se requirieran; lo cual hizo el señor [REDACTED] el 3 de enero de 2013, es decir, dentro del citado plazo.

Continúa indicando esa funcionaria en su informe, que esta situación hizo necesario replantear y modificar el proyecto, con la finalidad de solucionar los problemas de cabida y accesibilidad a las propiedades, concluyéndose que la mejor alternativa desde el punto de vista técnico y económico, era ejecutar un muro de tierra armada a media altura y disminuir el ancho de las vías de servicio de 7 a 6,5 metros, a fin de desplazar el eje longitudinal hacia el interior de la faja disponible.

Agrega, que lo anterior implica ejecutar obras extraordinarias, que debían ser visadas por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, SEREMI, autorización que aconteció el 30 de julio de 2013, pero sujeta a la disponibilidad presupuestaria del SERVIU y a la aprobación de las obras por parte de la Dirección de Vialidad del MOP, por encontrarse el puente a construir sobre una vía bajo la tuición de dicha entidad.

El precitado informe termina proponiendo ampliar el contrato en el plazo indicado, con derecho al pago de indemnización por los mayores gastos generales, contados desde el 8 de marzo de 2013, que corresponde al día siguiente de la última toma de posesión material del inmueble expropiado perteneciente a la señora [REDACTED], hasta la fecha de ingreso de la carta del contratista solicitando la referida indemnización, esto es, el 23 de agosto de 2013, lo que implica un aumento de plazo de 168 días corridos y una indemnización de \$ 212.153.760.

## V. SOBRE LA FORMA DE DETERMINAR LOS AUMENTOS DE PLAZO E INDEMNIZACIONES Y SU CÁLCULO

Las referidas bases especiales del contrato, establecen en su numeral 27, que la procedencia de la indemnización por aumento de plazo, indicada en el artículo 82 de las bases generales, debe ser estudiada por una comisión integrada por el Jefe del Departamento Técnico, el Jefe del Área de Construcción, el Jefe del Área de Proyectos de Obras Urbanas, el Contralor Interno del



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

SERVIU y el Jefe del Departamento Jurídico, la que tendrá facultades para requerir los antecedentes necesarios y pertinentes para su acertada resolución.

En la especie, por medio del certificado s/n°, fechado en el mes de abril del presente año, los funcionarios aludidos confirmaron haber constituido dicha comisión, para determinar la procedencia técnica de la indemnización, adjuntando el informe técnico de 17 de marzo de 2014, a través del cual complementaron los informes técnicos de 29 de agosto de 2013 y de 6 de septiembre de igual año, los cuales propusieron ampliar el plazo de ejecución del contrato en 64 y 168 días corridos, respectivamente, y proceder al pago de la indemnización por mayores gastos generales ocasionados por este concepto.

Enseguida, corresponde hacer presente que el artículo 82 del referido decreto N° 236, de 2002, dispone en su inciso tercero, que en casos justificados, el SERVIU podrá conceder ampliaciones de plazo con derecho a reajustabilidad y/o a mayores gastos generales, los cuales deben determinarse en la forma establecida en el artículo 90 de este reglamento; agregando en su inciso cuarto, que las ampliaciones de plazo por aumento de obras darán derecho a reajustabilidad, pero no a mayores gastos generales.

Por su parte, el artículo 89 establece que cuando circunstancias especiales lo aconsejen, el SERVIU podrá por resolución fundada, modificar el programa de trabajo e indemnizará al contratista en la forma que se establece en el artículo siguiente por los perjuicios que esta medida pueda ocasionarle, si dichas modificaciones no se deben a incumplimientos por parte del contratista.

También el artículo 90, prescribe, en su inciso primero, que si de la aplicación de los artículos 92, 88 y 89 del mismo reglamento, se aumentare el plazo del contrato, se indemnizará al contratista los mayores gastos generales, correspondiendo a un 0,5 por mil del monto inicial del contrato por cada día de mayor plazo, actualizado a la fecha en que se efectúe su pago, conforme a la variación que experimente la unidad de fomento en el tiempo intermedio.

Además, según lo dispone el inciso segundo del artículo 92 del aludido cuerpo normativo, si la falta de entrega de terreno o de los planos no fuese imputable al contratista, y le ocasionare atrasos en relación con el programa de trabajo aprobado, se aumentará el plazo del contrato en proporción al atraso que se produzca por el motivo indicado, con derecho a reajuste y pago de mayores gastos generales en la forma indicada en el artículo 90 del reglamento.

Ahora bien, el fundamento para la ampliación del plazo de 64 días corridos en la ejecución de la obra, dispuesta en la resolución exenta N° 4.646, de 2013, del SERVIU, se encuadra en la hipótesis del artículo 92, inciso segundo, del referido texto legal, esto es, en la falta de entrega de terreno, por lo cual el SERVIU debió realizar un análisis técnico crítico del programa de trabajo, según la Carta Gantt impactada, esto es determinar el impacto en la ruta crítica del programa para establecer el tiempo real de atraso que generó en la obra la tardía posesión



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

material de los lotes expropiados, lo que dicho servicio no realizó, dado que, si bien solicitó al contratista el programa impactado en dos ocasiones, esto es el 13 de junio de 2013 y 7 de agosto de igual año, éste no fue entregado.

En cuanto a la ampliación del plazo de 168 días corridos, dispuesta por la resolución exenta N° 4.789, de 2013, del SERVIU, las circunstancias que la motivaron, se encuadró en la situación consignada en el artículo 89, del mismo reglamento, por cuanto los problemas de cabida de las obras, detectados por el contratista, dentro del plazo contemplado en el numeral 1.10, de las bases administrativas especiales, incluyendo el tiempo que se demoró el SERVIU en modificar el proyecto, no le son imputables, ante lo cual ese servicio debió modificar el programa de trabajo, y si procediese, indemnizar al contratista por los perjuicios que esta medida pudiese ocasionarle, lo cual tampoco hizo.

No se realizó, además, un análisis técnico del programa de trabajo impactado, para determinar el tiempo real de atraso que generó en la obra la tardía modificación del proyecto por parte del SERVIU, incorporando muros de tierra estabilizada mecánicamente, TEM, en los terraplenes de acceso al puente, así como el remplazo de los muros de hormigón armado en las aletas del puente por muros TEM, a fin de obtener la aprobación de la Dirección de Vialidad del MOP.

En la especie, al ser requerida por este Órgano Fiscalizador, la Directora de Obra manifestó en el correo electrónico de 21 de marzo de 2014, que el efecto que tuvieron sobre cada partida del programa de trabajo los problemas señalados y que motivaron ambos aumentos de plazos, lo determinó comparando los estados de pagos asociados a la programación financiera aprobada inicialmente en la ficha P4, del Manual de Inspección Técnica de Obra, MITO, con los estados de pagos cursados; procedimiento que, si bien arroja diferencias entre lo programado y pagado en esa obra, no establece el tiempo real de atraso generado en su ejecución.

En consecuencia, cabe observar, por una parte, que los aumentos de plazo que experimentó el contrato de la especie, así como la determinación del monto de las indemnizaciones decretadas por los mayores gastos generales ocasionados al contratista por dicha modificación no se ajustaron al procedimiento establecido en el inciso segundo del artículo 92, del citado reglamento, y, por otra, que los actos administrativos que aprobaron tales medidas no fueron sometidas al examen preventivo de legalidad por este Ente Fiscalizador, tal como se previene en el artículo 9°, numeral 9.4.3, de la resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República.

Lo anterior, vulnera el principio de juridicidad, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, y 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que determina que en derecho público los órganos estatales sólo pueden realizar aquello para lo cual están expresamente facultados, no divisiéndose norma legal que permita al mencionado servicio, establecer en el ámbito administrativo, el pago en



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

base a criterios diversos de aquellos que contempla la preceptiva que rige las compensaciones en comento.

## VI. SOBRE EL PROGRAMA DE TRABAJO

Conforme lo establece el punto 18 de las bases administrativas especiales, dentro de los 15 días corridos siguientes a la protocolización de la resolución que adjudicó la obra, el contratista debía perfeccionar los programas de trabajo y financiero presentados en la oferta, entregando los definitivos por escrito y con su correspondiente respaldo digital, los cuales regularían el contrato.

A través del folio N° CR 17, de 21 de diciembre de 2012, del libro de obras N° 1, el contratista entregó el programa de trabajo definitivo, junto a otros antecedentes del MITO, sólo en soporte papel, a través de la ficha de planificación P3, siendo aprobado definitivamente en estas condiciones el 31 de enero de 2013, por la Directora de Obra, según consta en el folio N° CQ 5, de 4 de febrero del mismo año, del libro de obra N° 2.

Asimismo, el referido programa de trabajo fue consignado por el contratista en una Carta Gantt, elaborada a través del programa MS Project, en la cual no se indica la ruta crítica que establezca la fecha de comienzo y fin del proyecto, a través de las actividades interrelacionadas consecutivamente sin holgura.

Por lo anterior, no resulta posible identificar las tareas que determinan la fecha de término del proyecto y su eventual impacto por los problemas ocurridos durante la ejecución de la obra, siendo imprescindible para ello haber contado con la ruta crítica establecida en la programación en las condiciones anotadas precedentemente.

Consignado lo anterior, se estableció que a consecuencia de la solicitud de ampliación de plazo e indemnización de gastos generales presentada por el contratista el 17 de mayo de 2013, por medio del oficio N° 6.325, de 13 de junio de igual año, el SERVIU respondió que debía complementarla con una programación de la obra que muestre claramente como fue afectada la ruta crítica del programa de trabajo, la cual el contratista entregó en soporte papel, por medio de la carta de 10 de junio de 2013, señalando que la ruta crítica estaba formada por las partidas destacadas en color rojo, las cuales se transformaron en críticas al comprobarse que el proyecto entregado por el SERVIU no tenía cabida en el terreno disponible para su ejecución.

Cabe anotar que el referido programa de trabajo es el mismo que el contratista presentó al inicio de las obras, y que fue aprobado en esa oportunidad por la Directora de Obra; antecedente que como es obvio, no puede reflejar el impacto que tuvieron los problemas presentados con relación al nuevo proyecto a materializar, por la atemporalidad de los mismos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

También se estableció que el SERVIU reiteró la entrega de esta programación impactada por el oficio N° 2.636, de 7 de agosto de 2013, respondiendo el contratista, por medio de carta de 19 de agosto del mismo año, señalando que ello no era posible hasta que esa entidad definiera la fecha real de inicio del proyecto, lo que permitiría elaborar un programa "PERT" y así determinar una ruta crítica.

En las circunstancias anotadas, ese servicio carecía de elementos de juicio que le permitieran ponderar adecuadamente la desviación o desplazamiento de la fecha original de término de obra, a fin de establecer el atraso de las actividades que afectaron el término de la misma.

### VII. SOBRE EL PROCESO DE RECONTRATACIÓN DE LA OBRA

Se estableció que por medio de los oficios N°s 2.090, 2.091 y 2.092, todos de 4 de marzo de 2014, el SERVIU invitó a tres empresas del rubro a cotizar el saldo de las obras del proyecto original en concreto y el saldo de las obras considerando el muro de tierra armada.

Al respecto, según lo indica el señor Gonzalo Chavarría Cea, Coordinador del Equipo de Proyectos de Ciudad del SERVIU, en su mail de 18 de marzo de 2014, con los presupuestos recibidos, más el estimativo a elaborar por el Servicio, tendrá claridad de si es necesario reevaluar la ficha de inversión para recontractar estas obras. Las ofertas se presentan en el siguiente cuadro.

EMPRESA	MONTO OFERTA	
	SALDO PROYECTO INICIAL	SALDO CON MURO TEM
Ingeniería y Construcciones Aninat Ltda.	\$ 2.628.335.465	\$ 2.970.335.465
Claro, Vicuña, Valenzuela S.A.	\$ 3.131.278.458	\$ 3.484.177.186
[REDACTED]	\$ 2.144.440.935	\$ 2.746.599.244

Fuente: Ofertas presentadas por contratistas

### VIII. SOBRE LAS ACCIONES DISCIPLINARIAS

Debido a los errores de proyecto que fueron informados al SERVIU por el contratista en la carta de 3 de enero de 2013, sobre los problemas presentados con el derrame de taludes que caen fuera de la faja expropiada y las diferencias de cota que se generan entre la rasante de las vías de servicios y el acceso a las propiedades, en aproximadamente 1,5 metros, así como, por lo informado por el geomensor del servicio, que corrobora lo anterior, mediante la resolución exenta N° 2.513, de 8 de mayo de 2013, el Director del SERVIU ordenó instruir un sumario administrativo, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas en los hechos descritos, designando como fiscal al señor Juan Mellado Quintana, ingeniero en Gestión Pública.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Al término del proceso disciplinario, por medio de la resolución exenta N° 598, de 18 de febrero de 2014, se determinó aplicar a los funcionarios de ese servicio, señora Marcela Reyes Clemente y señor Jorge Barrientos Wells, la medida disciplinaria de censura por no haber cumplido con las funciones que le corresponden de acuerdo al artículo 61, letras b), c) y f) del Estatuto Administrativo y absolver de los cargos formulados al señor Mario Arzola Acuña, los cuales fueron notificadas el 31 de marzo del mismo año, presentando la señora Marcela Reyes Clemente, un recurso de reposición en contra de la mencionada medida, siendo rechazado por medio de la resolución exenta N° 56, de 4 de junio de igual año, del SERVIU, el cual además, ratificó las medidas disciplinarias a los funcionarios individualizados precedentemente.

El expediente disciplinario fue ingresado a esta Contraloría Regional el 6 de junio de 2014, para el pertinente trámite de toma de razón.

#### IX. ACCIONES DE MITIGACIÓN

Atendido que las obras se encontraban paralizadas y abandonadas por parte del contratista, mediante la resolución exenta N° 6.056, de 19 de diciembre de 2013, el SERVIU calificó de emergencia y contrató por trato directo con la constructora Claro Vicuña Valenzuela S.A., la "Obra de Emergencia Mejoramiento Acceso a la Ciudad de Santa María de Los Ángeles-Desnivel Avenida Alemania", la cual consiste en la ejecución de conservación, reparación y/o mejoramiento de los desvíos de tránsito provisionales implementados para la ejecución del contrato, el resguardo de las faenas ya ejecutadas y los materiales puestos en obra, y el estudio de mecánica de suelos requerido para la aprobación del proyecto de muro de tierra armada, TEM, en el MOP.

El monto del contrato se pactó en el precio a suma alzada de \$ 199.111.168, IVA incluido, a ejecutar en el plazo de 90 días corridos, a contar del acta de entrega de terreno, que tuvo lugar el 20 de enero de 2014, fijando como fecha de término de las obras el 19 de abril de 2014. Actualmente se encuentra en trámite de aprobación un convenio por aumento de obras y obras extraordinarias, derivado de la necesidad de ejecutar una pista adicional provisoria en carpeta asfáltica, paralela al desvío provisional, que permita la salida de la Avenida Alemania hacia el sur.

Ahora bien, atendido lo señalado en el cuerpo del presente informe, se formulan las siguientes observaciones:

a) El SERVIU no sometió al examen preventivo de legalidad de este Ente Fiscalizador los actos administrativos, que aprobaron la indemnización por mayores gastos generales del proyecto en comento, con motivo de los aumentos del plazo de ejecución, vulnerando lo dispuesto en el artículo 9°, numeral 9.4.3, de la resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

El SERVIU responde que dichos actos administrativos, no se sometieron al trámite de toma de razón por parte de la Contraloría Regional del Bío-Bío, debido a un error administrativo involuntario, pero que tanto su "dictación como su cumplimiento se efectuó de buena fe", explicación que no resulta suficiente para dar por subsanada la observación, razón por la cual, se mantiene.

b) No resulta procedente que el atraso que se produjo en la ejecución del puente a partir del 2 de febrero de 2013 hasta el 24 de mayo de igual año, constituya fundamento para otorgar mayor plazo e indemnización de gastos generales, por cuanto según las bases del contrato, aun cuando se hubiere puesto a disposición del contratista la totalidad del terreno en donde se emplazarían éstas, no hubiere podido dar inicio a la ejecución de las obras, mientras no se aprobara la actualización sísmica de la estructura del puente, lo cual aconteció recién el 24 de mayo de 2013, por causas que son atribuibles exclusivamente a su responsabilidad.

El SERVIU manifiesta que no pretende justificar el aumento de plazo en virtud de la aprobación del proyecto estructural del puente, sino que en los problemas de cabida y accesibilidad a las propiedades expropiadas, los cuales fueron detectados por el contratista luego de realizar el replanteo del proyecto.

Argumenta que la ejecución del puente no limita el plazo total del proyecto, por cuanto las obras que inciden en su programación están directamente relacionadas con los problemas de cabida y accesibilidad a las propiedades expropiadas, particularmente lo concerniente con las caleteras.

Al respecto, se hace presente que el aumento de plazo de 64 días, sancionado a través de la resolución exenta N° 4.646, de 2013, se fundó en el informe técnico de la Directora de Obra, de 29 de agosto de 2013, según el cual, producto de la falta de entrega del total de la superficie expropiada, la empresa no pudo dar cumplimiento al programa de trabajo, lo que afectó la implementación de los desvíos de tránsito necesarios para ejecutar las obras. También indica este informe, que a causa de esta situación la empresa debió modificar el proyecto de desvíos de tránsito y someterlo a la aprobación de la Municipalidad de los Ángeles, con el objeto de dar inicio a la ejecución de los pilotes del puente.

Como puede apreciarse, es la propia Directora de la Obra quien indicó en su informe que los trabajos de la estructura del puente se vieron afectados por los problemas de accesibilidad a los terrenos expropiados; faenas, que si bien estaban programadas para ejecutarse a contar del 2 de febrero de 2013, era imposible que se llevaran a cabo en esa fecha, por cuanto era condición previa y necesaria la aprobación de la actualización sísmica del puente, que debía ser otorgada por la Dirección de Vialidad del MOP, lo que aconteció el 24 de mayo de 2013, es decir, 81 días después de la fecha programada para dar inicio de estas obras, toda vez que el contratista ingresó a esa repartición pública el proyecto de la especie, debidamente actualizado, el 16 de abril de 2013, como consta de los antecedentes de esta investigación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En consideración a lo precedentemente expuesto, corresponde mantener esta observación.

c) Atendido los problemas de cabida de las obras, los cuales quedaron en evidencia durante el replanteo del proyecto, procedía que el SERVIU modificara el programa de trabajo, según lo dispone el artículo 89 del citado decreto N° 236, de 2002, lo que no hizo.

El SERVIU señala que al no disponer del proyecto definitivo modificado, que incluyera el muro de tierra armada, a consecuencia de la problemática de cabida de las obras, no era posible definir una fecha de partida para reprogramar los trabajos, lo cual constituye un requisito fundamental para ello. Agrega, que debido a la falta en la entrega de este proyecto, la ampliación del plazo de 168 días corridos, aprobada por la resolución exenta N° 4.789, de 2013, del SERVIU, se encuadró en la situación prevista en el artículo 92 del decreto N° 236, de 2002, del MINVU, y no en el artículo 89 del mismo cuerpo legal.

Sobre el particular, es dable precisar que la imposibilidad de reprogramar las obras, al no disponer del proyecto definitivo, como afirma el servicio, no resulta coherente con la omisión de haber incluido, como HITO, en el programa por el cual se rigió el contrato, la actualización sísmica de la estructura del puente, en circunstancias que esa fecha marcaba el punto de inicio de esos trabajos.

Además, cabe manifestar que aquellas actividades que tienen un inicio indefinido, como ocurre con el proyecto definitivo de la especie, se pueden considerar como barra flotante para efectos de reprogramar el proyecto, sin perjuicio de que la reprogramación, obligatoriamente debe reflejar la oportunidad y duración en que se ejecutaron las partidas en que efectivamente se avanzó.

En consecuencia, no resulta plausible lo señalado por el servicio sobre esta materia, precediendo mantener esta observación.

d) El SERVIU no realizó un análisis técnico del programa de trabajo, según la Carta Gantt impactada, para determinar el tiempo real de atraso que generó en la obra la tardía posesión material de los lotes expropiados, así como la modificación del proyecto por parte del SERVIU, incorporando muros de tierra armada en los terraplenes de acceso al puente, y otras obras, a fin de obtener la aprobación de la Dirección de Vialidad del MOP, vulnerando el procedimiento establecido en el inciso segundo del artículo 92 del cuerpo normativo ya indicado.

Lo anterior, vulnera el principio de juridicidad, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, y 2° de la ley N° 18.575, en la forma ya indicada.

En su respuesta, el servicio señala que si bien en el programa de trabajo no se encontraba definida una ruta crítica, igualmente era posible visualizar un proceso constructivo secuencial y lógico de las partidas que condicionaban el plazo de ejecución del proyecto, las cuales se vieron afectadas por los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

problemas presentados durante las obras. Añade, que conforme al artículo 92 del citado cuerpo normativo, se consideró aumentar el plazo de ejecución del proyecto, en forma proporcional al atraso producido, considerando el impacto en la totalidad del programa de trabajo.

Al respecto, cabe advertir que la mera existencia de actividades secuenciales y lógicas en el programa de trabajo de que se trata, no las transforma en tareas críticas, como pretende hacer ver el servicio, las cuales deben estar expresamente identificadas en dicho programa, por cuanto la interrelación de ellas, sin holgura, determinan el plazo total del contrato.

En la especie, no se advierte base jurídica para haber aprobado estos aumentos de plazos con derecho al pago de mayores gastos generales, en las condiciones anotadas, por cuanto ellos debieron establecerse en forma proporcional al atraso producido en la obra, según lo estipula el precitado artículo 92, de las bases generales del contrato, lo cual necesariamente implica un trabajo metódico, en donde resulta fundamental el análisis del desplazamiento de la ruta crítica, circunstancia que en la especie no aconteció, al no contar con dicho instrumento de cálculo.

En consecuencia, ese servicio no ha acreditado ante este Órgano de Control, la incidencia o los impactos directos que tuvieron en la programación de la obra, el problema de accesibilidad a los lotes expropiados y la cabida del proyecto, condición necesaria para ponderar y conceder los aumentos de plazos, razón por la cual, se mantiene la observación.

e) Habida consideración que el programa de trabajo inicial entregado por el contratista no indica la ruta crítica que establezca la fecha de comienzo y fin del proyecto, a través de las actividades interrelacionadas consecutivamente sin holgura, el SERVIU carecía de elementos de juicio que le permitieran ponderar adecuadamente la desviación o desplazamiento de la fecha inicial de término de obra, a fin de establecer el atraso de las actividades que afectaron el término de la misma.

En relación a esta materia, el SERVIU reitera la argumentación señalada en el punto anterior, en cuanto a que si bien en el programa de trabajo no se encontraba definida una ruta crítica, igualmente era posible visualizar un proceso constructivo secuencial y lógico de las partidas que condicionaban el plazo de ejecución del proyecto, las cuales se vieron afectadas por los problemas presentados durante las obras; resultando inoficioso pronunciarse nuevamente sobre el particular, procediéndose a mantener esta observación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

## CONCLUSIONES

De acuerdo a los hechos y situaciones expuestas y de la documentación citada en el cuerpo del presente informe se concluye lo siguiente:

1. El SERVIU vulneró lo dispuesto en el artículo 9º, numeral 9.4.3, de la resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República al omitir someter al examen preventivo de legalidad las resoluciones N°s 4.646 y 4.789, ambas de 2013, de ese origen, que aprobaron aumentos de plazos e indemnización por mayores gastos generales del proyecto en estudio, incumplimiento respecto del cual este Organismo de Control dará inicio a un procedimiento disciplinario, a fin de establecer las eventuales responsabilidades administrativas que le pudieran asistir a los funcionarios que tuvieron participación en este hecho.

Asimismo, deberá adoptar las medidas pertinentes para precaver a futuro la ocurrencia de situaciones como las descritas.

2. El atraso producido en la ejecución del puente a partir del 2 de febrero de 2013 hasta el 24 de mayo de igual año, no constituye fundamento para otorgar mayor plazo e indemnización de gastos generales, por cuanto según las bases del contrato la empresa se encontraba impedida de dar inicio a estas obras, mientras no se aprobara la actualización sísmica de la estructura del puente, lo cual aconteció recién el 24 de mayo de 2013, es decir, 81 días después de la fecha programada para dar inicio de estas obras, por causas que aparecen atribuibles a la responsabilidad del contratista, debiendo en lo sucesivo ese servicio, arbitrar las medidas necesarias a objeto de que situaciones como la descrita no vuelvan a ocurrir.

3. El fundamento para conceder la ampliación del plazo de 168 días corridos en la ejecución del proyecto, dispuesta por la resolución exenta N° 4.789, de 2013, del SERVIU, que tienen su origen en los problemas de cabida de las obras dentro de la faja fiscal, se encuadra en la hipótesis prevista en el artículo 89, del decreto N° 236, de 2002, del MINVU, y no en el artículo 92, del mismo reglamento; ante lo cual el mencionado servicio debió modificar el programa de trabajo, a fin de minimizar su impacto en la programación de la obra y las posibles indemnizaciones que de ello se deriven, lo que no hizo, falencia que no deberá repetirse en los contratos que desarrolle a futuro.

4. Los aumentos en el plazo de ejecución de la obra, otorgados por medio de los precitados actos administrativos, y que derivaron en el pago al contratista de la indemnización por mayores gastos generales por el valor total de \$ 292.974.240, no se ajustaron al procedimiento establecido en el artículo 92 del citado reglamento, por cuanto carecía de los elementos de juicio que le permitieran ponderar adecuadamente la desviación o desplazamiento de la fecha inicial de término de obra, a fin de establecer el real atraso de las actividades que afectaron el término de la misma.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

5. Corresponde determinar en el proceso sumarial que realizará este Órgano Fiscalizador, las eventuales responsabilidades administrativas que le asisten a la directora de la obra y a los miembros de la comisión que estudió la procedencia técnica de los aumentos de plazos y el pago de estos mayores gastos generales, en las condiciones anotadas.

Saluda atentamente a Ud.

**ROXANA NÚÑEZ GONZÁLEZ**  
JEFE UNIDAD CONTROL EXTERNO  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO



[www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl)