



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIOBÍO
 UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN.

REMITE INFORME FINAL IF/DIR/
 VE-153/10.

RTE. ANTEC

CONCEPCIÓN, 07739 - 22.12.10

El Contralor Regional que suscribe, remite a esa entidad, para su conocimiento y fines legales pertinentes, copia del informe final del rubro, que contiene los resultados de la visita efectuada a la Municipalidad de Quillón, con la finalidad que, en su condición de Secretario Municipal, se sirva entregarlo al Concejo Municipal en la primera sesión que lleve a cabo dicho Órgano; acorde lo dispuesto en el artículo 55 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El cumplimiento de la gestión citada, deberá informarse a la brevedad a este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

MANUEL CERDA SEPULVEDA
 ABOGADO
 Contralor Regional del Bio-Bio
 Contraloría General de la República

I. MUNICIPALIDAD QUILLÓN	
Oficina de Partes y Archivos	
Obra Recep. _____	
ENTRADA	29 DIC. 2010
TRAMITE	8029
SALIDA	Secretario Municipal

*Para presentarlo Reunión 03/01/2011
 del Consejo Municipal.*

AL SEÑOR *24.12.2010*
 SECRETARIO MUNICIPAL
 MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN
 QUILLÓN

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIOBÍO
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Informe Final Municipalidad de Quillón



Fecha : 21 de Diciembre de 2010.
Nº Informe : IF/VE/DIR-153/10.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL BIOBIO
DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Ref. 135.870-82.998/2010

INFORME FINAL EN INVESTIGACIÓN ESPECIAL IF/VE/DIR-153/10, EN LA MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN, RELATIVO AL DESARROLLO DEL CONTRATO DE CONSTRUCCIÓN "CASSETAS SANITARIAS VILLA LOS ANDES, BELLAVISTA, QUILLÓN".

CONCEPCIÓN, 21 DIC. 2010

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional, don Alejandro Ibáñez Vidal, denunciando algunas situaciones que dieron origen a una investigación especial cuyos resultados constan en el presente documento.

Antecedentes.

En su denuncia el recurrente, don Alejandro Ibáñez Vidal solicita a este Organismo de Control investigar las siguientes irregularidades en las que habría incurrido la Municipalidad de Quillón, durante la ejecución del contrato individualizado en el epígrafe: que no le habrían pagado los gastos generales originados de la modificación del contrato por motivos ajenos a su voluntad; omitió pagarle las mayores obras ejecutadas por su empresa; la falta de oportunidad en cursar los estados de pago, y la aplicación de multas al no mantener vigente la garantía que caucionaba el fiel cumplimiento del contrato.

Metodología.

El trabajo se ejecutó de conformidad con lo dispuesto en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó la solicitud y análisis de datos, informes, documentos y otras acciones que se estimó necesarias.

AL SEÑOR
MANUEL CERDA SEPÚLVEDA
CONTRALOR REGIONAL DEL BIOBIO
PRESENTE.

GSR/LVR



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL BIOBIO
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACION

Análisis.

De conformidad con las indagaciones efectuadas, análisis de los antecedentes recopilados, visitas a terreno y considerando la normativa pertinente, se constataron los hechos que se exponen a continuación.

Mediante la resolución N° 77, de 2007, del Gobierno Regional del Biobío, se aprobó un convenio suscrito entre esa entidad y la Municipalidad de Quillón, para la transferencia de recursos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, Provisión Saneamiento Sanitario, para ejecutar la obra "Construcción casetas sanitarias villa Los Andes Bellavista, Quillón"; en él se designó como unidad técnica a dicho municipio, correspondiéndole efectuar la licitación; la adjudicación; la contratación de la obra; la inspección técnica hasta su total terminación; las recepciones y la liquidación correspondiente.

En cumplimiento del convenio referido, la Municipalidad de Quillón en el año 2007, convocó a una licitación pública para la ejecución de la obra en informe, la que fue adjudicada al recurrente mediante el decreto alcaldicio N° 229, del 09 de mayo de 2008, por el precio de M\$ 973.533, y un plazo de ejecución de 240 días corridos, contados desde la fecha de entrega del terreno, la que se efectuó el 28 de mayo de 2008. El plazo fue ampliado en dos ocasiones, estableciendo como fecha de término el 22 de junio de 2009; y el precio fue incrementado en M\$37.213, ascendiendo a M\$ 996.017.

Las obras contratadas corresponden a la construcción de 198 soluciones sanitarias; urbanización de alcantarillado de aguas servidas y aguas lluvias; y la pavimentación de todo el sector involucrado en el proyecto.

Finalmente, por medio del decreto alcaldicio N° 658, del 20 de noviembre de 2009, se puso término anticipado al contrato por causas imputables al contratista.

1. Gastos generales por modificaciones de contrato.

1a. Gastos generales por aumento en el plazo de ejecución de la obra.

Mediante el decreto alcaldicio N° 41, del 22 de enero de 2009, el municipio aprobó un aumento del plazo de ejecución de la obra de 60 días, debido a que existirían incongruencias entre lo consignado en los planos del proyecto de pavimentación y su materialización en terreno; lo que a juicio del recurrente le habría generado mayores gastos generales, cuyo pago le ha sido denegado por esa municipalidad.

El numeral 11.1 de las bases administrativas generales, establece que el mandante, en este caso la Municipalidad



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL BIOBIO
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACION

de Quillón, podrá aumentar el plazo de ejecución de las obras en los siguientes casos: fuerza mayor, modificación de contrato, entrega de terrenos atrasada o problemas administrativos comprobadamente ajenos al contratista. En este último caso, cuando implique una demora en dicha entrega en más de treinta días, el contratista podrá demandar la caducidad del contrato y que le sean restituidos los gastos en que haya incurrido hasta ese momento, costo que será de cargo municipal.

Ahora bien, cabe señalar que el contratista al presentar su propuesta firmó una declaración jurada señalando, entre otros aspectos, haber estudiado todos los antecedentes y verificado la concordancia y que la prelación administrativa contenida en el numeral 19 de las bases administrativas generales, indica que las especificaciones técnicas prevalecen sobre los planos, para obras de edificación, y que las bases administrativas especiales, señalan que los proyectos de detalle serán de responsabilidad del contratista, por lo que es de cualquier demora derivada de incongruencias entre los planos y las especificaciones será de su responsabilidad.

De esta manera, si bien el inspector técnico, en el informe sustenta la ampliación de plazo en que el atraso de la ejecución de las obras se produjo por motivos ajenos a la voluntad del contratista, no es menos cierto que de acuerdo a lo mencionado en el párrafo precedente, dichos motivos son atribuibles exclusivamente al contratista; por lo tanto, no es procedente pagarle los gastos generales derivados de la mencionada ampliación de plazo.

1b. Gastos generales derivados de la paralización de la obra.

A este respecto, por medio del decreto alcaldicio N° 138, del 11 de marzo de 2009, se aprueba la paralización temporal de las obras, debido a que se encontraba en trámite en el Gobierno Regional de la Región del Biobío, una modificación del contrato, por concepto de disminuciones, aumentos y obras extraordinarias.

Posteriormente, mediante del decreto alcaldicio N° 201, del 09 de abril de 2009, se levantó la paralización de las obras a contar de la fecha de la firma del convenio modificatorio, lo que ocurrió el 14 de abril del 2009. En este contexto, las obras estuvieron paralizadas desde el 11 de marzo hasta el 14 de abril de 2009, esto es, un total de 22 días.

Al respecto, cabe señalar que el numeral 13.4 de las bases administrativas que rigen el contrato, bajo el epígrafe "paralización de faena", establece que, si el mandante ordena la paralización de las obras por causas no imputables al contratista, se devengará a favor de este último un pago proporcional al número de días de paralización respecto del plazo ofertado, el que se calculará sobre la base de los gastos generales directos, indirectos y financieros, considerados en el presupuesto ponderado más la indemnización de los trabajadores a que hubiere lugar. Señala el referido numeral que, en los casos que corresponda se deberá incluir el respectivo impuesto al valor agregado y el correspondiente crédito especial de éste impuesto.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL BIOBIO
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACION

En consecuencia, el recurrente tiene derecho al pago de los gastos generales en los que incurrió durante el periodo de paralización de la obra, el que deberá ser calculado de acuerdo a los criterios mencionados precedentemente.

1c. Gastos generales derivados de la modificación del precio del contrato.

Al respecto se constató que, mediante el decreto alcaldicio N° 208, del 14 de abril de 2009, se aprobó una modificación del contrato de ejecución de obra, correspondiente a aumentos, disminuciones y obras extraordinarias, con lo que se incrementó su precio en \$37.712.700; modificación respecto de la cual el recurrente señala que le asiste el derecho al pago de gastos generales.

Ahora bien, el numeral 10 de las bases administrativas generales establece que, el costo total de las modificaciones deberá siempre incluir gastos generales directos e indirectos, costos financieros y utilidades en los mismos porcentajes estipulados en el presupuesto ponderado; y, en los antecedentes de la modificación indicada, se consignó la inclusión de dichos ítems, de manera que, el contratista ya estaría percibiendo los gastos generales en el monto adicional contratado, por lo que es improcedente el pago de gastos generales adicionales.

II.- Modificaciones de proyectos

Sobre esta materia, el recurrente adjuntó a su presentación una tabla con un detalle de partidas, entre las cuales se mencionan calzadas de asfalto y tubos de cemento comprimido de distintos diámetros, consignando que, las cantidades ejecutadas habrían excedido lo convenido en el contrato, razón por la cual reclama su pago.

En relación a la partida de asfalto de 6 centímetros de espesor cabe señalar que, con fecha 14 de abril de 2009, se pactaron aumentos y disminuciones de obras, comprendiendo entre otras partidas, obras de pavimentación de urbanización, lo que se sancionó por medio del decreto alcaldicio N°208 del 14 de abril de 2009.

Respecto de las partidas de tubos de cemento comprimido, el recurrente reclama el pago de 407 metros lineales de tubo de 500 mm.; 339 metros lineales de tubo de 400 mm.; y la devolución del monto equivalente a 22 metros lineales de tubo de 600 mm. y a 2 metros lineales de tubo de 300 mm., las que se habrían pagado, pero que no se ejecutaron.

Ahora bien, al comparar los planos del proyecto licitado que datan del año 2006, con los planos del proyecto que se aprobó elaborados el año 2009, los fiscalizadores no encontraron diferencias en los metros lineales de tubo de 500 mm., y tampoco en los tubos de 300 mm, requeridos en



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL BIOBIO
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACION

ambos documentos; pero existían diferencias en relación a que, en los planos del año 2009, se requirieron 28 metros lineales más de tubo de 600 mm., y 108 metros lineales menos de tubo de 400 mm., que en los desarrollados el 2006.

De modo que, las partidas que el recurrente señala que le pagaron, no corresponden a modificaciones que se habrían hecho al proyecto adjudicado, como lo afirma, sino a que no se incluyeron en los estados de pago; por lo tanto, el contratista tiene derecho al pago de todas las partidas que se consideraron en el presupuesto que se adjudicó.

III.- Del atraso en el pago de los estados de pago.

El recurrente plantea que esa municipalidad no le pagó oportunamente los estados de pago, por lo que tuvo que vender algunos bienes para financiar la obra; lo que le habría significado mayores costos financieros, motivo por el cual solicita el pago de intereses equivalentes a \$50.000.000.

Esta Contraloría Regional en la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Quillón, constató que el municipio pagó los estados de pago al contratista con un atraso promedio de 50 días corridos, respecto del plazo máximo estipulado en el numeral 9.3.3, de las bases administrativas generales que rigen el contrato de construcción "Casetas sanitarias Villa Los Andes, Bellavista, Quillón" (Anexo N° 1)

Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que, la normativa que regula el contrato no contempla el pago por concepto de gastos financieros e intereses derivados de la falta de oportunidad en la solución de los estados de pago; y que el cobro de los eventuales mayores costos financieros en que habría incurrido el recurrente, es de naturaleza esencialmente litigiosa, y por ende, de la competencia de los Tribunales de Justicia; razón por la cual, conforme lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 6° de la ley N°10.336, esta Contraloría Regional se encuentra impedida de emitir el pronunciamiento solicitado.

IV. Aplicación de multas por no contar con boleta de garantía que caucione el fiel cumplimiento del contrato.

Señala el recurrente que, atendido a que la Municipalidad de Quillón, no dictó los decretos alcaldicios que aprobaron las modificaciones del plazo de ejecución de la obra, desconocía la vigencia que debía tener la boleta de garantía; agrega que, por la constante falta de oportunidad en la solución de los estados de pago no correspondería que ese municipio le aplique las sanciones contenidas en las bases administrativas generales.

Lo sostenido por el contratista en relación a desconocer el plazo de vigencia del contrato, carece de fundamento, toda vez que consta en el oficio N° 123 del 09 de diciembre de 2008, que don Juan Carlos



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIOBÍO
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Verdugo, inspector técnico de la obra, comunicó al contratista que se le otorgaba un aumento de plazo de 60 días, el que se aprobó mediante el decreto alcaldicio N° 41 del 22 de enero de 2009, y el contratista suscribió el contrato modificador el 14 de abril del mismo año.

En relación a las garantías que caucionan el contrato, el numeral 8.5 de las bases administrativas generales señala, en lo que interesa, que el contratista deberá mantener vigente las boletas bancarias hasta que se cumplan las condiciones establecidas en dicho documento, para que proceda su devolución; y si el contratista no cumple oportunamente con esa obligación, se le aplicará una multa equivalente al tres por mil del monto neto total del contrato por cada día de incumplimiento; sin que pueda considerarse, como pretexto para omitir el reemplazo de la garantía de fiel cumplimiento del contrato, la falta de oportunidad del municipio en la solución de los estados de pago.

Conclusiones

a) Que no corresponde que esa municipalidad pague al recurrente los mayores gastos generales derivados del aumento del plazo de ejecución de la obra otorgado a solicitud del contratista; por cuanto las bases administrativas del contrato no contemplan dicho pago.

b) Que corresponde que ese municipio pague al recurrente los mayores gastos generales que se generaron durante el periodo de paralización de la obra, conforme lo dispone el numeral 13.4 de las bases administrativas.

c) Que los gastos generales reclamados por el contratista, derivados de la modificación del contrato de fecha 14 de abril de 2009, se pagaron, ya que se incluyeron en el precio de los aumentos, disminuciones y obras extraordinarias pactadas, con lo cual se dio cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 10 de las bases administrativas generales.

d) Que este Órgano de Control, conforme lo establece el inciso tercero del artículo 6° de la ley N° 10.336, se encuentra impedido de pronunciarse sobre el pago de los mayores costos financieros que reclama el recurrente, por constituir una materia de carácter litigiosa.

f) Que ese municipio deberá aplicar al contratista las multas establecidas en el numeral 8.5 de bases administrativas generales, por no mantener vigente las boletas bancarias hasta que se cumplan las condiciones para que se proceda a su devolución.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL BIOBIO
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACION

g) Que esa autoridad comunal deberá ordenar la instrucción de un sumario administrativo a fin de determinar la eventual responsabilidad administrativa de los funcionarios responsables de solucionar oportunamente los estados de pago debiendo remitir el expediente y el acto administrativo que afine ese proceso a esta Contraloría Regional.

h) Que el Alcalde de la Municipalidad de Quillón deberá acreditar ante esta Entidad de Control, el cumplimiento de las instrucciones que se imparten en las presentes conclusiones, en el más breve plazo.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR ASTUDILLO PARRA
Jefe Unidad Auditoría e Inspección
Contraloría Regional del Bío Bío



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIOBÍO
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

ANEXO N°1

ESTADO DE PAGO	FECHA DE E. DE P.	MONTO PAGADO \$	FECHA DE PAGO	DIAS HABILES
1	27-06-2008	98.713.641	29-07-2008	23
2	05-08-2008	81.977.467	24-09-2008	34
3	12-09-2008	94.308.892	24-10-2008	29
3	12-09-2008	5.544.297	24-10-2008	29
4	29-10-2008	155.880.916	03-12-2008	26
5	28-11-2008	80.370.013	16-02-2009	54
6	23-12-2008	179.037.263	16-02-2009	38
7	29-01-2009	51.549.771	06-03-2009	28
7	29-01-2009	30.203.641	05-05-2009	68
8	08-04-2008	54.092.333	03-06-2009	38

