



**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

## **INFORME INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

# **Municipalidad de Pucón**

**Número de Informe: 33/2016  
6 de junio de 2016**





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**Resumen Ejecutivo Informe de Investigación Especial N° 33, de 2016.**  
**Municipalidad de Pucón**

**Objetivo:** Investigar las presuntas irregularidades en la adjudicación, ejecución y posterior abandono de obras por parte de la empresa constructora Multiformas Ltda.

**Preguntas de auditoría:**

- ¿Se ajustó a derecho la adjudicación de las licitaciones públicas “Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón” y “Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos” a la empresa Multiformas Ltda.?
- ¿Se hicieron efectivas las multas establecidas en las Bases Administrativas del contrato por incumplimientos por parte de la empresa contratista?
- ¿Le correspondía a la Municipalidad de Pucón liquidar anticipadamente el contrato?
- ¿Las partidas consultadas en el presupuesto adjudicado se ajustan al proyecto contratado?
- ¿Se tomaron todas las medidas necesarias con el fin de resguardar las obras de las inclemencias del tiempo?

**Principales Resultados:**

- Respecto a la adjudicación de los contratos de obras, en donde se reclama si existió una revisión prolija de los antecedentes respecto a los requisitos exigidos en las bases de licitación, es menester señalar que la capacidad económica mínima de la empresa, fue acreditada, entre otros, mediante el certificado N° 95, de 5 de junio de 2014, del Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas, en ambas licitaciones, documento que además dispone los registros y categorías a las que pertenece el proponente, ajustándose así a lo exigido en las Bases de Licitación.
- La entidad edilicia no aplicó las multas por incumplimiento de las Bases Administrativas Especiales a la empresa contratista, tanto para el contrato Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos de Pucón, como para la obra Construcción del Centro Integral para el Adulto Mayor, lo que debió haberse consignado en el informe enviado a la comisión de liquidación, para su posterior cobro.
- La unidad técnica Municipalidad de Pucón y el Mandante Gobierno Regional de La Araucanía, no han dispuesto de medidas efectivas para disminuir el daño que se ha producido a los materiales ya instalados y resguardar ambas obras, generándose deficiencias por desgaste prematuro en algunas superficies producto de la humedad o filtración de aguas lluvias.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF.: N° 701.309/2015  
AT : N° 144/2016

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN  
ESPECIAL N° 33, DE 2016, SOBRE  
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN  
CONTRATOS DE CONSTRUCCIÓN CENTRO  
INTEGRAL PARA EL ADULTO MAYOR Y  
REPOSICIÓN JARDÍN INFANTIL LOS  
AVELLANITOS, AMBOS DE LA COMUNA DE  
PUCÓN.

TEMUCO, 06 JUN. 2016

Se ha dirigido a la Contraloría Regional de La Araucanía, don Bernardo Barrientos Madariaga, en representación de la Unión Comunal de Adultos Mayores de Pucón, denunciando presuntas irregularidades de parte de la Municipalidad de Pucón en la adjudicación y ejecución de las obras "Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón" y "Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos", ambas encargadas a la empresa Constructora Multifformas Ltda., las que además habrían sido posteriormente abandonadas por ese contratista sin que esa entidad edilicia adoptara las medidas de resguardo pertinentes, situaciones que dieron origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

#### JUSTIFICACIÓN

Conforme a la denuncia efectuada por el recurrente, existirían acciones de parte de la Municipalidad de Pucón que habrían beneficiado al contratista Multifformas Ltda., tanto en la etapa de evaluación de las licitaciones en cuestión como en la ejecución y liquidación de ambos contratos; concurriendo además una desidia en el resguardo de los inmuebles que habría derivado en un deterioro prematuro.

#### ANTECEDENTES

La investigación realizada tuvo como finalidad verificar los hechos denunciados por el recurrente, quien solicita que se indaguen los señalados contratos, cuyos montos convenidos ascienden a \$387.625.434 y \$429.840.000, respectivamente, por cuanto -a su juicio- existirían supuestas irregularidades administrativas y técnicas en la ejecución de ambas obras.

En específico, señala el denunciante, que la evaluación de las ofertas recibidas para cada licitación fue defectuosa, agregando que durante la ejecución se suscitaron una serie de faltas tales como la ausencia de personal profesional, salarios impagos, omisión de documentación de estados de pago y la contratación de cantidades de partidas que no eran factibles de ser ejecutadas, inconsistencias que la Municipalidad de Pucón advirtió sin poner oportunamente término

AL SEÑOR  
RICARDO BETANCOURT SOLAR  
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
PRESENTE



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

anticipado de las obras y sin que esa misma entidad resguardara los inmuebles en cuestión una vez que fueron abandonados por la empresa contratista, lo que derivó en el deterioro de las edificaciones debido a las inclemencias del tiempo.

Cabe precisar que, con carácter reservado, mediante oficio N° 1.564, de 4 de marzo de 2016, fue puesto en conocimiento del Alcalde de la Municipalidad de Pucón, el Preinforme de observaciones de la Investigación Especial N° 33, de 2016, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, sin que se diera respuesta en el plazo establecido, por lo que corresponde mantener todas las observaciones originalmente planteadas.

## **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, y la resolución afecta N° 20, de 2015, de este origen, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por la Contraloría General de la República e incluyó la solicitud de información, así como la recolección y verificación de antecedentes documentales y otras acciones que se estimaron necesarias en las circunstancias.

Conforme lo dispuesto en la citada resolución afecta N° 20 de 2015, las observaciones formuladas que se mantengan, serán calificadas como Altamente Complejas (AC) o Complejas (C) de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias comprometidas, entre otros aspectos, y por su parte, serán Medianamente Complejas (MC) o Levemente Complejas (LC) aquellas que causen un menor impacto en los criterios señalados anteriormente.

## **ANÁLISIS**

Como cuestión previa, es del caso manifestar que si bien la situación alegada se refiere a la ejecución de una obra pública, motivo por el cual, en virtud de lo preceptuado en el artículo 3°, letra e), de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, se encuentra, en principio, excluido de su aplicación, dicha normativa rige supletoriamente en la especie, en atención a lo establecido en el inciso final de la mencionada disposición legal -en concordancia con el artículo 66, inciso primero, de la ley N° 18.695-, y a la inexistencia de una regulación especial respecto de obras municipales (aplica dictamen N° 16.249, de 2013, de la Contraloría General).

Por su parte, el inciso tercero del artículo 10 de la precitada ley N° 19.886, prevé que "Los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción, de los participantes y de la entidad licitante, a las bases administrativas y técnicas que la regulen. Las bases serán siempre aprobadas previamente por la autoridad competente".

Ahora bien, de conformidad con las indagaciones efectuadas, los antecedentes recopilados, la información proporcionada por la entidad



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

edilicia y considerando la normativa pertinente, se determinaron los hechos que se exponen a continuación:

Nombre contrato	Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos
Mandante	Gobierno Regional de La Araucanía
Unidad técnica	Municipalidad de Pucón
ID licitación	2387-130-LP14
Tipo contrato	Suma alzada sin reajustes
Fuente financiamiento	F.N.D.R.
Presupuesto oficial	\$438.373.000 IVA incluido
Plazo inicial	168 días corridos
Empresa contratista adjudicada	Constructora Multiformas Ltda.
Monto adjudicado	\$429.840.000 IVA incluido
Decreto alcaldicio adjudica obra	N°2.317, de 17 de julio de 2014
Decreto alcaldicio aprueba contrato	N°2.572, de 11 de agosto de 2014
Entrega de terreno	1 de septiembre de 2014, según acta
Fecha de término contractual	15 de febrero de 2015
Decreto aprueba liquidación anticipada	N°930, de 10 de abril de 2015

El contrato "Reposición Jardín Infantil los Avellanitos", consultó la ejecución de una edificación de 748,87 m<sup>2</sup>, emplazada en calle Río Claro N° 125 de la comuna de Pucón, en albañilería confinada en los muros perimetrales y tabiques tipo metalcom en su interior, revestidos con madera estructural, placas de yeso cartón, cerámicos, entre otros. El proyecto consideró la ejecución de los recintos salas para niños, patio cubierto, oficinas, salas de mudas, servicios higiénicos, sala para lactantes, cocina, sedile y despensa.

Nombre contrato	Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón
Mandante	Gobierno Regional de La Araucanía
Unidad técnica	Municipalidad de Pucón
ID licitación	2387-129-LP14
Tipo contrato	Suma alzada sin reajustes
Fuente financiamiento	F.N.D.R.
Presupuesto oficial	\$392.366.000 IVA incluido
Plazo inicial	168 días corridos
Empresa contratista adjudicada	Constructora Multiformas Ltda.
Monto adjudicado	\$387.625.434 IVA incluido
Decreto alcaldicio adjudica obra	N°2.229, de 9 de julio de 2014
Decreto alcaldicio aprueba contrato	N°2.573, de 11 de agosto de 2014
Entrega de terreno	25 de agosto de 2014, según acta
Fecha de término contractual	8 de febrero de 2015
Decreto aprueba liquidación anticipado	N°929, de 10 de abril de 2015

La obra "Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón", proyectó la construcción de una edificación de 578,09 m<sup>2</sup> en total, ubicada en calle Adolfo Kachelle N° 200, de esa comuna, consultando la ejecución de fundaciones y muros en hormigón armado, tabiques interiores en madera y una estructura de techumbre que varía de acuerdo a los recintos considerando en algunos casos madera,



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

en otros vigas metálicas y cerchas tipo metalcom. A nivel de distribución, el proyecto contiene salas multiusos, cafetería, oficinas, bodegas, servicios higiénicos, entre otros.

En lo que concierne a su construcción, es menester señalar que los contratos en cuestión fueron encomendados por el Gobierno Regional de La Araucanía en su calidad de mandante a la Municipalidad de Pucón, como unidad técnica, a través de los convenios mandatos aprobados por las resoluciones exentas N<sup>os</sup> 2.597 y 2.655, ambas de 2013, de ese Gobierno Regional, con cargo al Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR, señalando, entre otros, las obligaciones de las partes.

Seguidamente, consta en la especie que mediante los decretos alcaldicios N<sup>os</sup> 1.738 y 1.739, ambos de 2014, de la Municipalidad de Pucón, se aprobaron -en lo que interesan- las bases administrativas generales, especiales, términos de referencia y el llamado a licitación pública de ambos contratos, respectivamente.

Luego, efectuadas las evaluaciones de las ofertas recibidas en cada caso, la entidad edilicia procedió a adjudicar las dos obras a la empresa Constructora Multiformas Ltda., a través de los decretos alcaldicios N<sup>os</sup> 2.229 y 2.317, ambos de 2014, respectivamente, actos que fueron confirmados posteriormente por los decretos alcaldicios N<sup>os</sup> 2.572 y 2.573, de igual anualidad, que aprobaron los contratos de ejecución de las obras "Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos" y "Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón", por los montos de \$429.840.000 y \$387.625.434 para cada faena.

Respecto a los plazos, se consideró un periodo de ejecución de 168 días corridos para cada contrato a contar de la entrega del terreno, lo que se concretó el 25 de agosto de 2014 para el centro integral y el 1 de septiembre de igual año para el jardín infantil, estableciéndose que las fechas de término en cada caso serían el 8 y 15 de febrero de 2015, respectivamente.

Posteriormente, transcurridos los plazos pactados, mediante los decretos alcaldicios N<sup>os</sup> 929 y 930, ambos de 10 de abril de 2015, la Municipalidad de Pucón aprobó el término anticipado de cada una de las obras en cuestión, a contar del 20 de marzo de ese mismo año, fundado en reiterados incumplimientos y atrasos de la empresa constructora en suscribir contratos de aumento de plazo y por el abandono de las faenas.

Finalmente, cabe señalar que mediante los documentos "Informe Caso Proyecto Comuna de Pucón", sin fecha, suscritos por don Cristian Tapia Bizama, profesional del Gobierno Regional de La Araucanía, se estableció que el avance estimado de las obras al momento del término anticipado ascendía a un 36,73% para la obra "Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos" y 61,08% para el contrato "Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón".



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA**

**1. Sobre la solvencia económica de la empresa constructora.**

Al respecto, útil resulta consignar que la capacidad económica disponible mínima de la empresa adjudicada, se evaluó en forma individual para cada contrato, de acuerdo al artículo 8°, de las bases administrativas especiales de licitación pública, BAE, aprobadas mediante los respectivos decretos alcaldicios N°s. 1.738 y 1.739, ambos de 2014, para cada concurso.

En este mismo orden de ideas, el referido artículo 8°, consigna en su enunciado que será condición indispensable para que el contratista pueda participar en una licitación, acreditar una capacidad económica disponible mínima del 20% del presupuesto oficial.

Agrega además, que esta corresponderá a la capacidad económica acreditada a la fecha de su participación en la licitación, mediante certificado notarial o acreditado ante el registro de obras mayores Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, o del Ministerio de Obras Públicas, MOP, según corresponda.

Finalmente, acerca de lo reclamado por el interesado, en orden a que no existió una revisión prolija de los antecedentes respecto a los requisitos exigidos en las bases de licitación, es menester señalar que la capacidad económica mínima de la empresa, fue acreditada, entre otros, mediante el certificado N°95, de 5 de junio de 2014, del Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas de La Araucanía en ambas licitaciones, documento que además dispone los registros y categorías a las que pertenece el proponente, sin detectarse inconsistencias en el obrar de la unidad técnica.

**2. Sobre incumplimientos en la ejecución de la obra y cobro de multas a la empresa contratista.**

a) Se verificó que la inspección técnica de la obra, ITO, "Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón", no cursó la multa por falta de designación de profesional o ausencia injustificada de éste registrada en el folio N°30, de 26 febrero de 2015, del libro de obra, donde se exigió a la empresa constructora la contratación de un Jefe de Oficina Técnica, concediendo un plazo hasta el 5 de marzo de ese año, situación que no aconteció en la especie de acuerdo a lo consignado en el folio N°36 del mismo documento, de 19 de marzo de igual anualidad, donde se informa que no se ha contratado al aludido jefe.

En esos términos, dicha omisión vulneró lo dispuesto en el artículo 27, numeral 27.4, de las BAE, que dispone que se aplicará una sanción de 3 UTM por cada día de atraso en las circunstancias que se describen, entre ellas, en la designación de los profesionales señalados en esas bases, sean éstos el encargado de la obra, jefe de terreno, prevencionista de riesgos y jefe de oficina técnica, siendo este último el omitido por el contratista por al menos 14 días corridos según se desprende del singularizado folio N°36, lo que importa una sanción mínima de 42 UTM, sumado a 3 UTM por el día en que se convino el término anticipado, lo que resulta en un total de 45 UTM, que como ya fuera señalado, no fue aplicada por la unidad técnica.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

b) En armonía con lo anterior, es dable señalar que la objeción formulada en el literal precedente debía ser sancionada además con el descuento de 30 UTM del estado de pago pertinente, por cuanto el artículo 32 estableció en su inciso final que "En caso que la firma Contratista no cumpla con lo señalado (referido al personal técnico mínimo a cargo de la obra, entre ellos, el Jefe de Oficina Técnica), el Inspector de Obra descontará, sin mayor trámite, de los estados de pago por cada mes o fracción de mes de incumplimiento, la suma de 30 UTM por cada profesional anteriormente señalado", situación que tampoco aconteció de acuerdo a la revisión de los estados de pago cursados a la data de la fiscalización.

c) Por su parte, en el contrato "Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos", se verificó que el contratista no incorporó a los profesionales de Prevención de Riesgos y Jefe de Terreno luego de que éstos presentaran su renuncia a la empresa, según consta en el correlativo 46, de 12 de febrero de 2015, del libro de obra N°1, situación que fue advertida por la inspección técnica en el folio N°4, de 10 de marzo de igual año, del libro de obra N°2, registrándose al efecto que la empresa constructora sería sometida a una multa por incumplimiento de instrucción, acción que no consta que se haya aplicado por la unidad técnica de acuerdo a los antecedentes de respaldo tenidos a la vista, omisión que eventualmente infringe el artículo 27, numeral 27.2, de las BAE, que estipula una sanción diaria de 5 UTM ante el incumplimiento de cada instrucción impartida por la ITO, lo que equivale a 130 UTM por los 26 días de incumplimiento según se desprende de los citados folios del libro de obra.

En el mismo sentido, dicho incumplimiento también debía ser sancionado con el descuento de 30 UTM de los estados de pago por cada profesional que no se contrató, ello, de acuerdo a lo estipulado en el inciso final del artículo 32 de las BAE.

### 3. Respecto a los estados de pago y la documentación de respaldo.

Respecto a lo denunciado, en el sentido de que la empresa contratista no habría anexado la documentación necesaria para la tramitación de los estados de pago, en respaldo a los desembolsos en remuneraciones e imposiciones de los trabajadores, es forzoso precisar que de acuerdo a los antecedentes del expediente tenido a la vista, se constató que en ellos se adicionó el certificado de obligaciones laborales y previsionales exigidos en las bases administrativas generales que rigieron cada contrato, por lo que no existieron vicios de ilegalidad y/u omisiones por parte del Gobierno Regional en la tramitación de los aludidos documentos de pagos.

Lo anterior, sin perjuicio de las causas que tramita actualmente el Juzgado de Letras, Familia y del Trabajo de Pucón, por montos adeudados a los trabajadores por la empresa Multiformas Ltda., aspecto que compete exclusivamente a los Tribunales establecidos por ley, lo que debe interpretarse armónicamente con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 6° de la ley N° 10.336, según el cual esta Entidad Fiscalizadora no intervendrá ni informará los asuntos que, por su naturaleza, sean propiamente de carácter litigioso, por lo cual este Órgano de Control debe abstenerse de emitir el pronunciamiento requerido acerca de este asunto (aplica criterio contenido en el dictamen N° 4.297, de 2016, de la Contraloría General).





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

4. Sobre el cobro de garantías por el abandono de las obras.

A través de los decretos alcaldicios N°s. 929 y 930, ambos de 10 de abril de 2015, la Municipalidad de Pucón aprobó el término anticipado de las obras en cuestión y ordenó las respectivas liquidaciones fundado -en lo medular- en el abandono de las faenas por parte del contratista Multiformas Ltda., a causa de la insolvencia económica de éste, comunicada por escrito a través de carta de 24 de marzo de 2015 y ratificado en los folios N°s. 8 y 9, del libro de obras N°2, de la faena del jardín infantil, y N°s. 37 y 38, de 10 de abril de 2015, del libro de obras N°2 del contrato asociado al Centro Integral.

Acto seguido, dicha entidad edilicia procedió a hacer efectivas las garantías por fiel y oportuno cumplimiento de los contratos y correcta ejecución, que correspondían al 5% del monto adjudicado en cada caso, en virtud de la facultad dispuesta en el artículo 45 de las BAE de cada proyecto.

En efecto, se pudo establecer el cobro de la boleta N° 6781434, de 25 de julio de 2014, del Banco Santander, por \$19.381.272, correspondiente al contrato "Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor", y la caución N° 6782808, de 20 de octubre de igual anualidad, del Banco Santander, por \$21.492.000, de la obra "Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos", montos que en definitiva fueron ingresados a las arcas del Gobierno Regional de La Araucanía, cuyo comprobante de recaudación es el folio N°4.416, de 15 de junio de 2015. De esta manera, es dable colegir que la Municipalidad de Pucón dio cumplimiento al procedimiento de término anticipado de las faenas en cuestión.

Por último, es pertinente hacer presente que no se observan vicios en la determinación de la data de término anticipado de los contratos, establecida por la Municipalidad de Pucón para el 20 de marzo de 2015 en los aludidos decretos alcaldicios N°s. 929 y 930, ambos de 10 de abril de 2015, toda vez que esa fecha es la que corresponde a la validada por el Gobierno Regional de La Araucanía en su calidad de mandante de ambos proyectos, según consta en el considerando N°2 de los precitados decretos, debiendo desestimarse la alegación del recurrente en este aspecto.

5. Respecto al estado de las obras y la falta de resguardo de las mismas.

Producto de la fiscalización efectuada a las faenas por parte de este Organismo de Control, el 10 de diciembre de 2015, se constató que las instalaciones efectivamente se encontraban sin obras en ejecución, verificándose la existencia de edificaciones existentes en ambos terrenos, principalmente en estado de obra gruesa, acreditándose además la existencia de deficiencias técnicas que se detallan a continuación.

a) En la obra "Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos", se evidenció que las medidas de resguardo de la acción de las lluvias y vientos adoptadas por la Municipalidad de Pucón, no han evitado la filtración de aguas en diversos recintos de la edificación, detectándose placas de madera enchapada y muros de hormigón con manchas producto del flujo de líquidos sobre su superficie (ver fotografías N°s. 1 a la 5 del anexo N°1), deficiencias que han debilitado y generado el desprendimiento de algunos de los elementos de que se tratan, sin que la entidad edilicia haya dispuesto



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

alguna medida correctiva y/o preventiva, omisión que denota un alejamiento del rol que le compete a ese municipio de administrar los bienes municipales, conforme lo dispuesto en los artículos 5°, letra c), y 63, letras f) y II), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

b) En la misma faena, se constató que la malla metálica a la intemperie, dispuesta en la elevación norte con el objeto de recibir el revestimiento de piedra, presenta un avanzado estado de oxidación en su superficie (fotografías N°s. 6 y 7 del anexo N°1), situación que no ha sido advertida por la entidad edilicia mediante la adopción de medidas de resguardo, incumpliendo la normativa señalada en el literal anterior.

c) En tanto, en la obra "Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón", se constató la deformación y aparición de manchas en el piso flotante instalado en una de las oficinas del señalado recinto a raíz de la anterior filtración de agua y presencia de humedad (fotografía N° 8 del anexo N°1), situación que tampoco ha sido atendida por el municipio y que igualmente vulnera la normativa citada precedentemente.

**6. Sobre la decisión de término anticipado de las obras.**

En lo que concierne a la alegación del recurrente sobre la decisión del municipio de no haber procedido con el término anticipado de forma previa al abandono de las faenas por parte del contratista en virtud de que diversos artículos de las bases administrativas lo permitían, es menester indicar que el artículo 45 de las BAE de cada obra, disponen que "La Municipalidad podrá dar término administrativamente y en forma anticipada al contrato en los siguientes casos...", de lo que se desprende que la determinación del señalado término de las construcciones era una facultad de la entidad edilicia cuyo ejercicio constituye una cuestión de mérito, oportunidad y conveniencia, sobre la cual no compete a este Organismo de Control emitir un pronunciamiento (aplica criterio contenido en el dictamen N° 80.720, de 2015, de la Contraloría General).

**7. Sobre inconsistencias en las partidas contratadas.**

Respecto a la eventual inconsistencia que habría -a juicio del recurrente- en las cantidades contratadas de la partida 5.3 Área Verde, numeral 5.3.2. sobre plantas, de la obra "Construcción Centro Integral para el Adulto Mayor Pucón", y que no tendrían espacio físico suficiente para su instalación, es pertinente advertir que el contrato en cuestión se convino bajo la modalidad de suma alzada según consta en el artículo 5° de las BAE, definida en el artículo 3° del mismo cuerpo normativo como la "Oferta a precio fijo, en que las cantidades de obras, determinadas por el proponente, se entienden inamovibles, salvo aquellas partidas especificadas en las Bases Administrativas Especiales cuya cubicación se establezca a serie de precios unitarios", condición esta última que no aplicó a ninguna partida del contrato en análisis.

Puntualizado lo anterior, es relevante indicar además que la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Fiscalización -contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 60.645, de 2013, y 1.963, de 2015-, ha manifestado que en los contratos a suma alzada -como el de la especie- las cantidades de obras se



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

entienden inamovibles, y que el pago de las partidas se realiza sobre la base de las cantidades de obras estimadas para la correcta ejecución del contrato al momento de su celebración, aun cuando la cubicación final de lo efectivamente realizado sea diversa, asumiendo el contratista las diferencias que pudieran existir y con ello la contingencia de ganancia o pérdida de dicha cuantificación, sin que sea posible que durante su ejecución se pacten ulteriores aumentos o disminuciones de partidas, a menos que se trate de obras nuevas o extraordinarias que deriven de un cambio de proyecto que no pudo tener en cuenta el contratista al momento de presentar su oferta conforme a los antecedentes de la licitación, y fueren indispensables para dar cumplimiento al convenio.

En esos términos, no cabe sino desestimar la alegación del recurrente en este punto, teniendo presente además que la partida en cuestión no alcanzó a ser pagada en ningún porcentaje en los estados de pago cursados a la fecha y tampoco se concretó un avance físico real del mencionado ítem 5.3. Área Verde.

### **CONCLUSIONES**

Atendidas las situaciones expuestas en el desarrollo del presente trabajo, es posible concluir que en cuanto a los numerales 1, Sobre insolvencia económica de la empresa constructora Multifformas Ltda.; 3, Respecto a los estados de pago y la documentación de respaldo; 4, Sobre el cobro de garantías por el abandono de las obras; 6, Sobre la decisión de término anticipado de las obras y 7, Sobre inconsistencias en las partidas contratadas, de acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista no se advierten irregularidades que reprochar, debiendo desestimar las alegaciones en ese sentido, ello sin perjuicio de las causas que se tramitan actualmente en el Juzgado de letras, Familia y Trabajo de Pucón, sobre montos adeudados por la empresa Multifformas Ltda., a los trabajadores que se desempeñaron en las faenas analizadas en este informe.

En lo que concierne a las demás objeciones, es dable señalar que:

1. Con respecto al punto 2, sobre Incumplimiento en la ejecución de la obra y cobro de multas a la empresa contratista, de los documentos tenidos a la vista, la Municipalidad de Pucón informó al Gobierno Regional de La Araucanía las multas que debían hacerse efectivas únicamente en razón del retraso en la ejecución de las obras por parte de la empresa constructora Multifformas Ltda., confirmándose de este modo que la entidad edilicia no aplicó las multas por incumplimiento de los artículos 27, numeral 27.4 y 32, letra e, de las bases administrativas respectivas para ambos contratos, lo que equivalen a la omisión de sancionar con 160 UTM para el contrato Reposición Jardín Infantil Los Avellanitos de Pucón, y 75 UTM para la obra Construcción del Centro Integral para el Adulto Mayor.

En consecuencia, la Municipalidad de Pucón deberá arbitrar las acciones pertinentes a fin de imponer tales sanciones, debiendo el Gobierno Regional de La Araucanía hacerlas efectivas de los saldos de los fondos que resulten de las garantías cobradas una vez atendidas los requerimientos de los Tribunales de Justicia, debiendo informar de ello a este Órgano Contralor en un plazo de 60 días hábiles.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sin perjuicio de lo anterior, esa entidad edilicia deberá incoar un proceso sumarial, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas al vulnerar los procedimientos señalados en las citadas normativas, para lo cual corresponde que remita a este Organismo Fiscalizador copia del acto administrativo que lo ordene, en un plazo de 15 días hábiles a contar de la recepción del presente informe. (AC)

2. Respecto del punto 5, sobre el estado de las obras y la falta de resguardo de las mismas, es menester hacer presente que el artículo 20, letra d), de ley N° 19.175, Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional, otorga atribuciones a los Gobiernos Regionales para disponer, supervisar y fiscalizar las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto, situación que no aconteció en la especie en lo que concierne al resguardo de los inmuebles.

En consecuencia, tanto el Gobierno Regional de La Araucanía, en su calidad de Mandante, y la Municipalidad de Pucón como Unidad Técnica de las obras antes individualizadas, deberán agotar todas las instancias pertinentes y acciones necesarias a fin de proteger ambas instalaciones de las inclemencias del climáticas, transcurso del tiempo, así como también de la acción de terceros, resguardando con ello el patrimonio fiscal, hasta que las obras en cuestión puedan ser regularizadas y puestas en servicio de la comunidad, dando cuenta de ello a esta Contraloría en un plazo de 60 días hábiles. (C)

Finalmente para las observaciones del presente informe, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo N° 2, en un plazo máximo de 60 días hábiles, a partir del día hábil siguiente de la recepción del presente oficio, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Transcribese al Alcalde, al Concejo Municipal y al Director de Control, todos ellos de la Municipalidad de Pucón, al Intendente y Ejecutivo del Gobierno Regional de La Araucanía, al recurrente y a la Unidad de Seguimiento de la Fiscalía de la Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.,

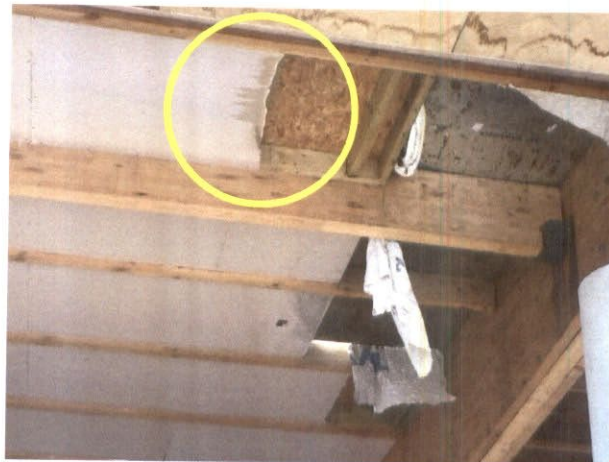
  
Julio César Lizana Díaz  
Jefe Unidad de Control Externo  
Contraloría Regional de La Araucanía  
Contraloría General de la República



ANEXO N°1



Fotografía N°1: Vista de placas enchapadas manchadas producto de la filtración de aguas lluvias.



Fotografía N°2: Detalle de las placas de yeso cartón manchadas y desprendidas.



Fotografía N°3: Ilustración de la humedad en planchas de yeso cartón del cielo del salón.



Fotografía N°4: Detalle de otras planchas de yeso cartón de cielo con manchas en el salón producto de la humedad.



Fotografía N°5: Elevación de muro de hormigón con manchas dañados por la filtración de aguas lluvias.



Fotografía N°6: Detalle de enfierradura oxidada en soporte de revestimiento de piedra



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO



Fotografía N°7: Detalle de zona inferior de pilar con enfierradura y malla oxidada.



Fotografía N°8: Vista del daño acontecido en piso flotante en el interior del jardín infantil, producto de la filtración de aguas lluvias.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**ANEXO N°2**

**Informe de Estado de Observaciones de la Investigación Especial N° 33 de 2016**

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Numeral 2	Incumplimiento en la ejecución de la obra y cobro de multas a la empresa contratista.	AC: Altamente compleja	La Municipalidad de Pucón debe acreditar la aplicación de las sanciones objetadas, las que deberán ser descontadas de los saldos que resulten de las garantías una vez atendidos los requerimientos de los Tribunales de Justicia.			
Numeral 5	Respecto al estado de las obras y la falta de resguardo de las mismas.	C: Compleja	El Gobierno Regional de La Araucanía y la Municipalidad de Pucón deberán arbitrar las medidas necesarias para resguardar los inmuebles en cuestión, debiendo adjuntar los antecedentes necesarios que acrediten lo obrado.			