CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Contraloría Regional de Tarapacá
Unidad de Obras

Informe Final
Sobre obras ejecutadas bajo la responsabilidad técnica de la Municipalidad de Iquique

Fecha: 23 de abril de 2009
Informe N°: 006/09
Original.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DE TARAPACA
Control Externo

C.E. N° 041/09

REMITE INFORME FINAL SOBRE FISCALIZACION A OBRAS EJECUTADAS BAJO LA RESPONSABILIDAD TECNICA DE LA MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE.-

OFICIO N° 865

IQUIQUE, 23 ABR 2009

El Contralor Regional de Tarapacá, que suscribe, cumple con remitir a Ud. Informe Final sobre fiscalización a la obra "Mejoramiento Y Ampliación Liceo Politécnico A-9 , de Iquique, Código BIP N° 20111169-0, ID N° 2405-204-LP06".

Lo anterior, para su conocimiento y fines pertinentes.

Saluda atentamente a Ud.,

JULIO ARREDONDO SOTO
Contralor Regional Tarapacá
Contraloría Regional Tarapacá

A LA SEÑORITA
ALCALDESA DE LA
MUNICIPALIDAD DE
IQUIQUE

TF/LCRV
A.T. N° 006/09.-
Prog. N° 1023/09.-

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL TARAPACA
Unidad de Obras

INFORME FINAL SOBRE FISCALIZACION A OBRA EJECUTADA BAJO LA RESPONSABILIDAD TECNICA DE LA MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE.

IQUIQUE, 23 ABR 2009

En cumplimiento a lo dispuesto en la Asignación de Trabajo N° 06, de 2009, y el Plan Anual de Fiscalización, los Sres. Florencio Fernández Torres y César Reyes Valenzuela, funcionarios de esta Contraloría Regional, se constituyeron en la Municipalidad de Iquique, con el objeto de efectuar un examen técnico, administrativo y financiero a las obras que se identifican a continuación, ejecutadas bajo la responsabilidad técnica del citado Municipio.

El resultado del examen originó un Preinforme de Observaciones, el que fue puesto en conocimiento de la Alcaldesa de la Municipalidad de Iquique, mediante oficio Reservado N° 301, de 2009. A su vez, la Autoridad Comunal, a través del Oficio Ordinario N° 517, de 2009, dio respuesta a las observaciones donde se indican las medidas a adoptar, de cuyo análisis se determinó lo siguiente:

OBJETIVOS Y METODOLOGIA DE LA AUDITORIA.

El objetivo de esta fiscalización fue analizar el estado en que se encontraba la obra en comento que fue paralizada el día 11 de diciembre de 2007, así como también efectuar un análisis financiero para determinar los gastos incurridos en su construcción, y verificar el cumplimiento de las disposiciones legales mediante el cual ese municipio procedió a dar término anticipado al contrato.

La fiscalización se realizó de acuerdo con las normas de auditoría aprobadas por la Contraloría General de la República, aplicándose procedimientos, tales como entrevistas, revisión de documentos, e inspección en terreno en donde se emplazan las obras que forman parte de la auditoría.

1.- OBRA: "MEJORAMIENTO Y AMPLIACION LICEO POLITECNICO A-9, IQUIQUE, CODIGO BIP N° 20111169-0, ID N° 2405-204-LP06"

Al respecto, corresponde señalar que en los numerales 1.1.- y 1.2.- del señalado Preinforme, se expuso los "Antecedentes Generales del Contrato" y se hizo una "Descripción de los Trabajos Realizados", por lo que ellos no constituían observaciones.

A LA SEÑORITA
ALCALDESA DE LA
MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE
P R E S E N T E
FFT/CRV
A.T. N° 06/09
Prog. N° 1.023/09

Sobre el numeral 1.3.-, "Fiscalización", específicamente en lo referido al punto 1.3.1.-, sobre Aspecto Técnico, se observó lo siguiente:

1.3.1.a) Al momento de la visita inspectiva la obra se encontraba paralizada, observándose, en general, que la infraestructura presentaba deterioros y daños en las fachadas de los pabellones "A" y "D", según se observó en las fotografías Nos. 01 y 02, del citado Preinforme.

Por otra parte, se apreció que los pabellones "B" y "C", que se encontraban en etapa de obra gruesa, presentaban trabajos inconclusos y las enfierraduras del segundo nivel, de ambos pabellones, estaban expuestas y presentaban un significativo grado de corrosión, situación que se pudo apreciar en las fotografías Nos. 03 y 04, del Preinforme.

Ante esta observación, la Autoridad Comunal, informa que las fachadas sin pintar obedecen a que se interrumpieron los trabajos producto del término anticipado del contrato y, en relación al estado en que se encontraban los vidrios, expresa que ello tiene su origen en el acceso al recinto de personal indigente y debido a que no se contempló en el proyecto original las protecciones de las ventanas, lo que se pretende corregir con la Licitación Pública N° 108, de 2008, la cual se encuentra en proceso de adjudicación, adjuntando al oficio de respuesta las Aclaraciones Nos. 2 y 4, donde, según se expresa, se aseguraría la protección en toda su altura a los nuevos edificios, tanto por las calles Libertad, Prat y José Miguel Carrera.

Por otra parte, referente a los pabellones "B" y "D", en estado inconcluso, informa que mediante esa licitación se dará término a los trabajos en los cuatro pabellones del establecimiento.

A su turno, en cuanto a la exposición de las enfierraduras, responde que además de su reemplazo, de acuerdo al procedimiento establecido en el "Proyecto de Reparación y Reforzamiento estructural de pabellones B y C del Liceo Politécnico A-9", entre los antecedentes de la nueva licitación, también se incluyó un proyecto de protección catódica para neutralizar la oxidación de elementos metálicos de los pabellones en obra gruesa inconclusa.

En relación a las obras inconclusas y el estado de corrosión en que se encontraban las enfierraduras, la Srta. Alcaldesa ha iniciado un nuevo proceso licitatorio a través del cual esas deficiencias serán regularizadas, motivo por el cual el resultado de esas medidas sólo serán verificadas en futuras visitas inspectivas que realicen los funcionarios de esta Contraloría Regional. Sin embargo, en la respuesta no se aporta información suficiente relativa a las medidas preventivas que se deben adoptar, con el objeto de proteger adecuadamente el perímetro del liceo y evitar mayores desmanes. Considerando todo lo anterior, se ha resuelto mantener íntegramente lo observado en este numeral.

1.3.1.b) En relación al control de calidad y los resultados de los ensayes de hormigón endurecidos, efectuados a los pabellones "B" y "C", según las muestras aleatorias extraídas de los diversos elementos de hormigón armado, se representó que el 78,3%, de la muestra total de ensayes, presentaban una resistencia a la compresión inferior a la del proyecto, es decir, menor a 250 Kgf/cm^2., evidenciándose, por lo tanto, serios problemas estructurales en dichos pabellones.

Por otra parte, en relación al hormigón de los elementos verticales, ejecutados en el primer nivel del pabellón "C", se pudo verificar, en algunos casos, que éstos presentaban una deficiente terminación y se detectó la existencia de nidos de piedra que fueron expuestas en la fotografía N° 05, del Preinforme de Observaciones.

Respecto a lo indicado, se responde que de acuerdo al informe de "Situación Estructural Liceo Politécnico, pabellones B y C en construcción, Iquique", elaborado por el Ingeniero Civil, Sr. Robin Toledo, con fecha 05 de febrero de 2008, se concluyó que en función de ese 78,3%, se requería una evaluación estructural a los dos pabellones afectados, con el fin de verificar con exactitud los elementos que deberán ser reforzados, demolidos y/o reconstituidos. Lo anterior, se añade, tuvo su origen en el incumplimiento del contratista en la entrega de los certificados que le fueron solicitados por la Inspección Fiscal, como consta en la documentación que se entregó en su oportunidad a esta Entidad Fiscalizadora.

En ese mismo sentido, se indica que para los elementos verticales, como muros de hormigón armado y machones tipo Tee, se ha definido su tratamiento para ajustarse a la obra definitiva considerando las condiciones estructurales originales, en la forma especificada en el "Proyecto de Reparación y Reforzamiento Estructural del pabellón B y C del Liceo Politécnico A-9, Iquique" realizado por el Ingeniero Civil, Sr. Antonio Carrasco Ocáres, antecedente que también forma parte de los documentos de la licitación en proceso de adjudicación.

Sobre el particular, en razón a los argumentos técnicos e informes estructurales presentados por la Entidad Edilicia y dada las medidas adoptadas al respecto, se ha estimado pertinente levantar el aspecto técnico observado precedentemente. Ello, sin perjuicio de las verificaciones posteriores que efectuará este Organismo de Control. No obstante, corresponde precisar que es responsabilidad del servicio verificar y cautelar la correcta y oportuna aplicación de las acciones indicadas en los ya citados informes estructurales.

1.3.1.c) Se observó, en este numeral, la existencia de fisuras en algunos paramentos verticales de los pabellones "A" y "D", problemas que se reflejaron en las fotografías Nos. 06 y 07, incluidas en el señalado Preinforme.

En la respuesta se indica que esa Administración reconoce lo observado y que se ha resuelto que la reparación de todas las fisuras del "Pabellón A", en toda su altura así como en el pasillo interior contiguo a los servicios higiénicos de ambos pisos del edificio, se consideran incluidas en el ítem G.1.A, "Estucos", del presupuesto de la nueva licitación.

En este sentido y en consideración a la solución esgrimida por la Unidad Técnica, se ha estimado pertinente mantener lo observado, por cuanto en la respuesta no se brinda mayor información técnica sobre el tratamiento de la fisura existente sino que sólo se refiere a la solución de los estucos.

1.3.1.d) Los perfiles metálicos utilizados como elementos de barandas y pasamanos de las rampas de acceso a los pabellones "A" y "D", presentaban un revelador estado de corrosión, situación que se visualizó en las fotografías Nos. 08 y 09, expuestas en el señalado Preinforme.

Al respecto, la Autoridad Comunal señala que dicho aspecto se encuentra considerado en la oferta presentada por el contratista en la Licitación Nº 108, de 2008, incluyendo para dicho caso el decapado de revestimiento existente con colocación de anticorrosivo y esmalte especificados por el mandante.

Por lo tanto, en mérito de lo expuesto se ha determinado pertinente mantener en su totalidad el aspecto observado mientras no se verifique, en futuras inspecciones, el cumplimiento de las medidas correctivas anunciadas.

1.3.1.e) En este numeral se observó que la instalación del sistema de alcantarillado para los urinarios, de los servicios higiénicos del pabellón "A", en especial, el desagüe de dichos artefactos, no cumplía con las disposiciones establecidas en el numeral 15.1, de las Especificaciones Técnicas de Arquitectura del Proyecto.

Sobre el particular, se responde que estas observaciones fueron representadas por el Inspector Técnico a través del Libro de Obra, el día 03 de diciembre de 2007, donde se indicó que los urinarios individuales del "Pabellón A", no tenían el sifón incorporado en el artefacto; a su vez, con fecha 06 de diciembre de 2007 y por el mismo medio, se ordenó el retiro de esos artefactos de la faena, quedando las descargas al piso como prueba de la mala ejecución de este trabajo.

Por otra parte, señala que corresponderá al nuevo oferente y adjudicatario del término de la obra, efectuar las correcciones necesarias y la colocación de los artefactos especificados originalmente en el proyecto.

Del análisis a la respuesta y antecedentes recepcionados, esta Contraloría Regional ha decidido mantener la observación, mientras no se verifique, en futuras inspecciones, el efectivo cumplimiento de la medida correctiva indicada.

1.3.1.f) En relación a la ejecución de las instalaciones eléctricas de la obra, se observó, en general, una deficiente fijación en las canoas de los equipos fluorescentes instaladas en las aulas del edificio, situación que se exhibió en la fotografía N° 11, del señalado Preinforme.

Sobre lo anterior, la Autoridad Edilicia señala, que a través de anotación en el Libro de Obras, de fecha 03 de diciembre de 2007, se solicitó el cambio de fijaciones en las canoas de tubos fluorescentes en los pabellones A y D debido a los desprendimientos de luminarias detectados. Asimismo, indica que la corrección de este trabajo se encuentra encargado a través del Ítem G.9. A y D, de la ya citada Licitación N° 108, de 2008.

Al respecto, se ha resuelto mantener en todos sus términos lo observado, mientras no se verifique, en futuras visitas inspectivas, el cumplimiento de la medida anunciada.

1.3.1.g) En relación a los aspectos de seguridad de la obra, se representó la existencia de sectores con acopio de escombro y basura acumulada, según se demostró a través de la fotografía N° 12, incluida en el Preinforme de Observaciones, situación que contraviene las disposiciones generales de las Especificaciones Técnicas, en especial lo preceptuado en el punto d), denominado "Extracción de Escombros".

Al respecto, la Autoridad Municipal señala que la existencia de escombros en el lugar que se muestra, se debe a que, con posterioridad a la liquidación del contrato original, se han realizado trabajos de cierre interno de madera y externo metálico, en el contorno del establecimiento, a través de trabajos encomendados a contratistas por parte de esa Entidad Edilicia.

Asimismo, añade, los materiales que se muestran en las fotografías, no se encontraban, en dicho lugar, al momento en que la comisión efectuó la Recepción Única de las Obras, con el propósito de liquidar el contrato.

En consecuencia, se ha resuelto mantener la observación formulada, debido a que, en la respuesta entregada, no se informa sobre las medidas que serán tomadas para corregir la situación representada.

1.3.2 Aspecto Financiero:

Del examen realizado a este aspecto se informó lo siguiente:

1.3.2.a) La Empresa Constructora Manuel Rojas G., por concepto de garantía de "Fiel Cumplimiento del Contrato y Buen Funcionamiento de la Obra" presentó la Boleta N° 0061148, de fecha 27 de noviembre de 2007, por un monto de $ 41.973.207.-, sobre la cual, al momento de su cobro, funcionarios del Banco BBVA, detectaron que dicha boleta había sido adulterada, situación que se reflejó en la carta, de fecha 19 de junio de 2008, de esa Institución Bancaria, quienes, según se indica, interpusieron una querella criminal contra quienes resulten responsables ante la Fiscalía Local de Arica.

La Autoridad Comunal reconoce que dicho instrumento financiero adulterado fue recepcionado por la Entidad Edilicia, pero posteriormente, agrega, fue enviado al Gobierno Regional de Tarapacá, puesto que esa Institución es el mandante y administrador financiero del contrato de la obra y no la Municipalidad de Iquique, según lo establecido en el primitivo convenio mandato y que es reproducida en la primera licitación pública. Luego, adiciona, siendo el Gobierno Regional de Tarapacá, quienes financian la ejecución del contrato de obra, denominado "Mejoramiento y Ampliación del Liceo Politécnico A-9", son ellos los llamados a adoptar las medidas de control y efectuar las fiscalizaciones correspondientes para salvaguardar los recursos fiscales.

Además, señala que actualmente se encuentra "radicado la investigación" de un presunto delito de falsificación de instrumento privado y "de la participación de la empresa contratista en éste", ante la Fiscalía Local de Arica, causa RUC N° 0810006014-1, iniciado por el Banco BBVA Chile.

En el mismo orden de ideas, dicha entidad edilicia indica que adoptó las acciones judiciales, de naturaleza civil, "deduciendo una demanda de indemnización de perjuicios" en contra de la empresa contratista, Manuel Rojas, que ejecutó la obra en comento, derivado de su incumplimiento contractual y los perjuicios patrimoniales sufridos por la Municipalidad de Iquique, causa que actualmente se encuentra radicada, en primer instancia, en el Tercer Juzgado de Letras de Iquique, caratulada "Ilustre Municipalidad de Iquique con Rojas", causa rol N° 1489, del año 2008.

En cuanto al ejercicio de acciones penales que se pudieran derivar de este caso, por la supuesta adulteración de la boleta de garantía, se manifiesta que se han abstenido de ejercerlas por una evidente falta de legitimidad activa ya que, si bien es cierto, es el mandatario del contrato, sólo lo es en su calidad de Unidad Técnica, es decir, para el sólo objeto de la "dirección, fiscalización y control en la ejecución de la obra", señalando además que en ningún caso el convenio primitivo los habilita, expresa o tácitamente, para intentar alguna acción de esta naturaleza, por sí o, en representación del Gobierno Regional de Tarapacá, lo cual conlleva a que no se configure ninguna de las hipótesis planteadas en el artículo 111, del Código Procesal Penal.

Más aún agrega que, siendo el Gobierno Regional de Tarapacá el administrador financiero del contrato, resultando sus recursos fiscales comprometidos y siendo éste quién, posiblemente, haya sufrido un detrimento económico, son, por tanto, ellos los llamados a ejercer este tipo de acciones.

Por último, agrega que los obstáculos tanto formales como de fondo que impidieron a la Municipalidad de Iquique interponer directamente una querella en contra del contratista, no se repiten en el caso de la acción civil, ya que, por último, ese Municipio aún puede actuar como agente oficioso a la espera que el Gobierno Regional de Tarapacá ratifique lo obrado por esta Municipalidad, situación que prontamente se concretará.

En lo pertinente, del análisis a los fundamentos y medidas adoptadas por la Municipalidad de Iquique con respecto a la adulteración de la boleta de garantía, este Organismo Superior de Control ha resuelto levantar la observación indicada precedentemente.

1.3.2.b) Se observó que la Municipalidad de Iquique pagó al contratista un anticipo de obra por la suma de $ 73.195.331.-, quien sólo devolvió la cantidad de $ 60.887.685.-, existiendo, por lo tanto, un saldo pendiente de $12.307.646.- Además, se representó que el Municipio no solicitó la renovación de las boletas de garantía destinadas a caucionar ese anticipo, toda vez que éstas presentaban fecha de vencimiento el día 29 de noviembre de 2007, situación que imposibilitó el cobro del saldo pendiente señalado en el párrafo anterior.

En cuanto a lo observado, la Srta. Alcaldesa señala que el saldo pendiente de devolución por concepto del citado anticipo fue incluido en la demanda de indemnización de perjuicios por incumplimiento contractual, según causa rol N° 1489, de 2008, radicada en primera instancia en el Tercer Juzgado de Letras de Iquique.

Además, indica que se inició "instrucción sumaria" en contra de los funcionarios de la Direccion de Obras Municipales por inobservancia a su deber de fiscalización inmediata en la falta de renovación de las boletas de garantías destinadas a caucionar los anticipos.

Por último, expresa que esa Administración "no invocará ninguna incompetencia" a este Órgano Contralor respecto de algún pronunciamiento que efectúe esta Entidad sobre este caso, a pesar que, agrega, esa Corporación Edilicia, en atención al dictamen N° 14.674, de 2009, considera que esta materia constituye un asunto litigioso, no obstante, adiciona, declara su voluntad a entregar toda la información y colaboración necesaria que se le solicite.

Sobre la respuesta emitida por la Municipalidad de Iquique, esta Contraloría Regional ha determinado mantener integramente la observación en comento, por cuanto en su contestación, no se acompañan los antecedentes suficientes que permitan acreditar las medidas que, según se indica, fueron adoptadas por ese municipio.

Aspecto Administrativo:

1.3.3.a) Se observó en este punto que la Municipalidad de Iquique habría autorizado, con fecha 27 de agosto de 2007, un aumento de obras por un valor de $70.755.300.-, sin que se hubiera emitido el respectivo decreto alcaldicio que certifique la aprobación de ese aumento.

Sobre lo anterior, la Autoridad Comunal, respecto a la ausencia de decreto alcaldicio que certifique la aprobación de un aumento de obras, señala que existe una modificación de contrato, de fecha 24 de septiembre del año 2007, que fue aprobada por el Decreto Alcaldicio N° 1071, la cual acompaña en su oficio de respuesta.

De la revisión efectuada a la repuesta emitida por esa Entidad Edilicia, se ha determinado levantar la observación formulada precedentemente, por cuanto se han acompañado los antecedentes necesarios que permiten dar por superado dicho aspecto administrativo.

CONCLUSIONES:

En mérito de lo expuesto, corresponde que la Municipalidad de Iquique, adopte e implemente las siguientes medidas:

1.- Con respecto a las observaciones presentadas en los puntos 1.3.1a), 1.3.1d), 1.3.1e) y 1.3.1f), efectuar la nueva licitación, solucionar los aspectos observados en el cuerpo de este informe y dar término adecuado a la obra, cuyos antecedentes deberán estar disponibles para una futura Auditoría de Seguimiento que realice esta Contraloría Regional;

2.- Sobre los numerales 1.3.1c) y 1.3.1.g), reparar las fisuras en paramentos verticales así como también extraer los escombros y basura acumulada, respectivamente.

3.- En relación con el punto 1.3.2.b), remitir a este Organismo Superior de Control, el decreto que acredite el inicio del sumario que, según se indica, fue instruido para determinar las posibles responsabilidades administrativas por no renovar las boletas de garantía que caucionaban el anticipo otorgado.

Saluda atentamente a Ud.,

DANIEL CAMPOS AVALOS
Jefe Control Externo
Contraloría Regional Tarapacá

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Contraloría Regional de Tarapacá