



**CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Dirección Regional de Obras Hidráulicas  
Región de Arica y Parinacota**

**Número de Informe: 16/2012  
26 de octubre de 2012**





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N°: 151.104/2012

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL  
N° 16, DE 2012, EN LA DIRECCIÓN DE  
OBRAS HIDRÁULICAS, REGIÓN DE ARICA  
Y PARINACOTA, RELATIVA A LA  
EJECUCIÓN DEL CONTRATO  
"CONSTRUCCION INFRAESTRUCTURA EN  
CAUCE URBANO RÍO SAN JOSÉ 2011".

---

ARICA, 26 OCT. 2012

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional, doña Sonia Barraquet Jorratt denunciando, algunas situaciones que dieron origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el siguiente documento.

#### Antecedentes

El trabajo efectuado tuvo como finalidad investigar la denuncia realizada por la recurrente, respecto de la ejecución del contrato "Construcción Infraestructura en Cauce Urbano Río San José 2011" adjudicado a la empresa constructora Leandro Sembler e Hijo S.A.

#### Metodología

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131° y 132° de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó la toma de declaraciones, así como también la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios.

Cabe precisar que para la elaboración del siguiente Informe, se consideraron los antecedentes aportados por el Director Regional (S) de Obras Hidráulicas, de Arica y Parinacota, mediante Ord. N° 718, de 17 de agosto de 2012

AL SEÑOR  
DANNY SEPÚLVEDA RAMÍREZ  
CONTRALOR REGIONAL  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
PRESENTE

A.T. N° 66/2012  
VHA







CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

## Análisis

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación.

### 1. Antecedentes del contrato.

El contrato "Construcción Infraestructura en Cauce Urbano Río San José 2011", se encuentra regulado por las bases administrativas para contratos de obras públicas, construcción y conservación, aprobadas mediante la resolución D.G.O.P N°48, de 2009, modificada por la resolución D.G.O.P N° 258, de 09 de octubre de ese mismo año, ambas de la Dirección General de Obras Públicas.

La Dirección de Obras Hidráulicas, Región de Arica y Parinacota, en adelante DOH, aprobó el anexo complementario para el citado contrato, mediante resolución exenta D.O.H. XV N° 405, de 09 de mayo de 2011.

La propuesta pública en comento, es a serie de precios unitarios, entendiéndose que los ofertados son inamovibles y las cubicaciones se ajustarán a las obras efectivamente realizadas y verificadas por la D.O.H., de conformidad con lo estipulado en el numeral 31 del artículo 4 del Decreto N° 75, de 2004, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el Reglamento para Contratos de Obras Públicas, en adelante, RCOP.

Según consta en resolución D.O.H. XV N° 4, de 03 de junio de 2011, de la citada Dirección Regional, la obra fue adjudicada a la empresa constructora Leandro Sembler e Hijo S.A., por un monto de \$520.573.592.- IVA incluido, con un plazo de ejecución de 180 días corridos, documento que ingresó con su trámite de toma de razón a la D.O.H. el 20 de junio de ese mismo año, por lo que atendido los nuevos antecedentes aportados por el Servicio, su fecha de inicio y término quedó fijada para el día 21 de junio y 17 de diciembre de 2011, respectivamente.

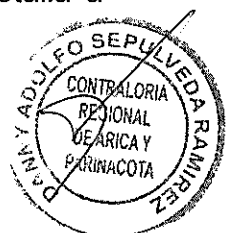
La entrega de terreno se realizó el día 26 de julio de 2011, en concordancia con lo estipulado en el artículo 137 del Reglamento para Contratos de Obras Públicas, RCOP, esto es, dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que el contratista haya suscrito y protocolizado la resolución que adjudicó el contrato y depositado las garantías, luego que la empresa adjudicataria las presentara el día 20 de julio de ese año.

Mediante resolución exenta D.O.H. XV N° 1031, de 02 de noviembre de 2011, el Director Regional aprobó el convenio ad-referéndum de igual fecha, mediante el cual se efectuó un aumento de obras por la suma de \$99.953.336.- IVA incluido, con un aumento del plazo de ejecución de 11 días corridos, siendo la nueva fecha de término del contrato el 28 de diciembre de ese año.

### 2. Sobre la ejecución del contrato.

#### 2.1. Detalle de la obra contratada.

La obra contratada contempló la construcción de defensas fluviales consistentes en estructuras de gaviones y semiencauzamientos del río San José, en el sector urbano de la ciudad de Arica, tal como se detalla a continuación.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA**  
**UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

TABLA N°1  
 Presupuesto contratado

Item	Partida	Unidad	Cantidad	Precio unitario \$	Precio total \$
I.	Confluencia Quebrada de Acha - Río San José (km 2,923)				
I.1	Quebrada de Acha				
I.1.1	Semiencauce lado derecho talud 2:3	ml	253	29.680.-	7.509.040.-
I.1.2	Semiencauce lado izquierdo talud 2:3	ml	230	29.680.-	6.826.400.-
I.2	Río San José				
I.2.1	Semiencauce lado derecho talud 2:3	ml	451	29.680.-	13.385.680.-
I.2.2	Semiencauce lado izquierdo talud 2:3	ml	370	29.680.-	10.981.600.-
II.	Río San José urbano				
II.1	Pasaje Sofía – Puente Saucache (km 3,500 - km 4,100)				
II.1.1	Gavionaje lado derecho (12,7 m3/ml)	ml	235	514.128.-	120.820.080.-
II.1.2	Semiencauce lado izquierdo talud 2:3	ml	350	29.680.-	10.388.000.-
II.2	Sector Aguas Abajo Puente Saucache (km 4,535 - km 4,321)				
II.2.1	Gavionaje lado derecho (12,7 m3/ml)	ml	216	514,128.-	111.051.648.-
II.2.2	Gavionaje lado izquierdo (12,7 m3/ml)	ml	216	514,128.-	111.051.648.-
II.2.3	Disipador y dado de hormigón en masa H-25 bolón desplazador y enrocado saliente	un	3	15.147.568.-	45.442.704.-
Subtotal Neto					437.456.800.-
IVA					83.116.792.-
Total					520.573.592.-

2.2. De las modificaciones.

El aumento de obras aprobado por la citada resolución exenta D.O.H. XV. N° 1031, de 02 de noviembre de 2011, por un monto de \$99.953.336.- IVA incluido, considero las obras que se detallan en la siguiente tabla:

TABLA N° 2  
 Aumento de Obras – resolución exenta N° 1031

Item	Partida	Unidad	Cantidad	Precio unitario \$	Precio total \$
I.	Confluencia Quebrada de Acha-Río San José (km 2,923)				
I.1	Quebrada de Acha				
I.1.1	Semiencauce lado derecho talud 2:3	ml	300	29.680.-	8.904.000.-
I.2	Río San José				
II.2.1	Gavionaje lado derecho (12,7 m3/ml)	ml	1.500	29.680.-	44.520.000.-
II.2.2	Gavionaje lado izquierdo (12,7 m3/ml)	ml	1.030	29.680.-	30.570.400.-
Subtotal Neto					83.994.400.-
IVA					15.958.936.-
Total					99.953.336.-





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En este contexto, se observa que la citada resolución exenta D.O.H. XV. N° 1031, dictada el 02 de noviembre de 2011, ingresa totalmente tramitada el día 19 de enero de 2012, no obstante que la fecha de término de ejecución de la obra aprobada mediante ese acto administrativo fue fijada para el día 28 de diciembre de 2011.

Sobre la materia, el Director Regional manifestó que ello se debió al hecho de considerar la posibilidad de tramitar dicha modificación a través de una orden de ejecución inmediata, conforme lo establecido en el artículo 103 del RCOP, tal como consta en oficio Ord. N°1060, de 05 de diciembre de 2011, enviado a la Dirección Nacional de Obras Hidráulicas, respecto de la cual no recibió respuesta.

Lo anterior, según lo señalado por el servicio, debido a que a esa fecha se había iniciado la tramitación del decreto N° 1706, de la Dirección de Presupuestos, que identifica y modifica iniciativas de inversión del año 2011, para proyectos de la Dirección de Obras Hidráulicas, motivo por el cual el día 03 de enero de 2012, la citada resolución exenta D.O.H. XV N°1031, fue enviada para visto bueno del SEREMI de Obras Públicas, siendo visada y devuelta el día 19 de ese mismo mes y año.

Al respecto, corresponde señalar que dicha demora configura una infracción tanto al artículo 8° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que impone a los Órganos de la Administración la obligación de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, como al artículo 7° de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, relativo al principio de celeridad, conforme al cual las autoridades y funcionarios deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites pertinentes, según el criterio establecido en el dictamen N° 4.692, de 2010, de esta Contraloría General.

Ahora bien, en relación al visto bueno de la citada resolución exenta D.O.H. XV. N° 1031, que aprobó la modificación del contrato por un monto de 2.553,8 Unidades Tributarias Mensuales, U.T.M., cabe señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el literal c), del punto 2, del artículo 2°, del decreto N° 1093, de 2009, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba nuevo reglamento de montos de contratos de obras públicas, las autorizaciones por modificaciones de contratos de obras por montos superiores a 2.500 U.T.M. e inferiores a 5.000 U.T.M., deben ser otorgadas por el Jefe de la Oficina Regional con visto bueno de la Dirección Nacional de Obras Públicas.

Al respecto, mediante oficio N° 796, de 26 de septiembre de 2012, la autoridad señaló que lo anterior correspondió a un error involuntario, al haber considerado la citada modificación como aquellas inferiores a 2.500 U.T.M.

Por su parte, la SEREMI de Obras Públicas de la Región de Arica y Parinacota, mediante oficio Ord. N° 549, de 27 de septiembre de 2012, también atribuyó lo anterior a un error de carácter involuntario e inconsciente, dado el escaso margen respecto del límite de atribución de autorización y visto bueno fijado en el citado reglamento, toda vez que la modificación representaba un 2,3% por sobre el monto de aprobación, y no se percató de la necesidad de elevarlo al visto bueno de la Dirección Nacional de Obras Hidráulicas.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Asimismo, agregó que para regularizar lo anterior, consideró pertinente la convalidación del acto administrativo mediante la obtención del respectivo visto bueno de la citada Dirección Nacional, sin embargo, no entregó respaldos de la medida que señala haber adoptado.

Al respecto, corresponde que las citadas autoridades adopten las medidas tendientes a subsanar el vicio que afecta a la resolución exenta D.O.H. XV. N° 1.031, de 2011, a fin de ajustarse a lo previsto en el artículo 13, inciso final, de la ley N° 19.880, en relación con los artículos 85 del decreto con fuerza de ley N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas y 2°, punto 2, literal c), del decreto N° 1093, de 2009, del mismo origen, lo que será validado en futuros programas de seguimiento efectuados por este Órgano Superior de Control.

### 2.3. De las obras pagadas.

Se constató que al 30 de mayo de 2012, el Servicio había cursado el pago de los siguientes estados de avance de la obra:

TABLA N°3  
Detalle de estados de pagos

Estado de pago	Fecha de presentación	Monto \$	Fecha de pago	Monto pagado \$	Avance parcial %	Avance acumulado %
1	24.10.2011	45.885.924.-	27.10.2011	40.721.872.-	8,81	8,81
2	25.11.2011	86.085.476.-	30.11.2011	77.476.928.-	16,54	25,35
3	30.12.2011	175.039.794.-	30.12.2011	157.535.815.-	24,13	49,48

En cuanto al estado de pago N° 3, el avance de obras hasta la fecha de su presentación es el siguiente:

TABLA N°4  
Detalle de obras ejecutadas al estado de pago N°3

Item	Partida	Unidad	Cantidad	Precio unitario \$	Precio total \$
I.	Confluencia Quebrada de Acha-Río San José (km 2,923)				
I.1	Quebrada de Acha				
I.1.1	Semiencauce lado derecho talud 2:3	ml	253	29.680.-	7.509.040.-
	Semiencauce lado derecho talud 2:3 (aumento de obras)	ml	50	29.680.-	1.484.000.-
I.1.2	Semiencauce lado izquierdo talud 2:3	ml	230	29.680.-	6.826.400.-
I.2	Río San José				
I.2.1	Semiencauce lado derecho talud 2:3	ml	451	29.680.-	13.385.680.-
	Semiencauce lado derecho talud 2:3 (aumento de obras)	ml	0	29.680.-	0.-
I.2.2	Semiencauce lado izquierdo talud 2:3	ml	370	29.680.-	10.981.600.-
	Semiencauce lado izquierdo talud 2:3 (aumento de obras)	ml	521	29.680.-	15.463.280.-
II.	Río San José urbano				
II.1	Pasaje Sofia – Puente Saucache (km 3,500 - km 4,100)				





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

TABLA N°4  
Detalle de obras ejecutadas al estado de pago N°3  
(continuación)

II.1.1	Gavionaje lado derecho (12,7 m3/ml)	ml	106	514.128.-	54.497.566.-
II.1.2	Semiencauce lado izquierdo talud 2:3	ml	145	29.680.-	4.303.600.-
II.2	Sector Aguas Abajo Puente Saucache (km 4,535 - km 4,321)				
II.2.1	Gavionaje lado derecho (12,7 m3/ml)	ml	116	514,128.-	59.638.848.-
II.2.2	Gavionaje lado izquierdo (12,7 m3/ml)	ml	119	514,128.-	61.181.232.-
II.2.3	Disipador y dado de hormigón en masa H-25 bolón desplazador y enrocado saliente	un	1,5	15.147.568.-	22.721.352.-
Subtotal Neto					257.992.600.-
IVA					49.018.594.-
Total					307.011.194.-

De esta manera, la Dirección de Obras Hidráulicas, Región de Arica y Parinacota, aprobó el pago por concepto de aumento de obras en las partidas I.1.1 "Semiencauce lado derecho talud 2:3" y I.2.2 "Semiencauce lado izquierdo talud 2:3", por \$1.765.960.- y \$18.401.303.-, respectivamente, ambos IVA incluido, no obstante que a la fecha de su erogación no se había tramitado el acto administrativo que aprobaba dicho aumento.

Sobre el particular, el Servicio manifestó que las citadas partidas I.1.1 y I.2.2 representaban sólo un 20,18% del aumento de obras que se encontraba en proceso de aprobación, argumentando que procedió al pago de lo efectivamente ejecutado, de conformidad a los términos de referencias y demás antecedentes técnicos del contrato.

Asimismo, añadió que las obras se adelantaron debido a la situación del cauce del río aguas arriba, esto es en la confluencia entre el río San José y la quebrada de Acha, por cuanto éste se encontraba alterado debido a la extracción descontrolada de áridos, tal como se acredita, según indica, mediante anotación efectuada a folio 21 del Libro de Obras, con fecha 09 de diciembre de 2011.

Lo expuesto por el servicio no altera la observación efectuada sobre la materia, debiendo adoptar las medidas que permitan evitar que tales circunstancias vuelvan a ocurrir, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones que se efectúen en esa Dirección.

#### 2.4. De los incumplimientos en la programación.

"El programa financiero de la empresa constructora fue presentado a través de carta N° 09, de 10 de agosto de 2011, esto es, con un retraso de más de 30 días de iniciado el contrato, incumpliendo el plazo establecido para tal efecto en el artículo 139 del RCOP", el que comprometió el siguiente avance programado:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

TABLA N°5  
Avance financiero programado

Estado de Pago N°	Avance de la obra (en días)	Avance Parcial %	Avance Acumulado %
1	30	1,73	1,73
2	60	13,35	15,08
3	90	26,96	42,04
4	120	29,46	71,50
5	150	19,53	91,03
6	180	8,97	100

Por su parte, el avance financiero real durante la ejecución del contrato es el siguiente:

TABLA N°6  
Avance financiero real

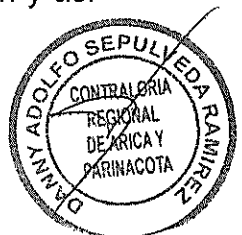
Estado de Pago	Fecha de Presentación E. Pago	Avance de la obra (en días)	Avance Parcial %	Avance Acumulado %
1	24.10.2011	125	8,81	8,81
2	25.11.2011	157	16,54	25,35
3	30.12.2011	192	24,13	49,48

En relación a la materia, se constató que a través de una minuta de fecha 02 de enero de 2012, el inspector fiscal de la obra informó al Director Regional de Obras Hidráulicas que a esa data, los trabajos presentaban un avance físico de un 54%, sugiriendo el término anticipado del contrato.

Asimismo, se advierte que a la fecha de presentación del primer estado de pago, esto es, al día 24 de octubre de 2011, con 126 días de ejecución, la obra presentaba un atraso de un 62,69%, respecto a lo programado.

Con todo, cabe señalar que el contrato consideró la cubicación en metros lineales, por lo que la altura resulta fundamental en la ejecución de la obra.

Al respecto, la autoridad señaló que a través de memo DOH XV N° 195, de 06 de septiembre de 2011, el inspector fiscal solicitó la reprogramación de la obra debido al considerable atraso que ésta presentaba a la fecha, sugiriendo adelantar la programación de faenas contempladas en las partidas I.1 e I.2 del presupuesto adjudicado, y considerarlas durante el mes de septiembre y octubre y de esta manera trabajar en 3 frentes simultáneos, solicitando además adoptar las medidas necesarias para dar estricto cumplimiento a las bases administrativas del contrato y al RCOP, lo que fue atendido por el contratista mediante ord. N° 15, de 21 de septiembre del año en curso, en donde se compromete a incrementar los recursos necesarios para dar una mayor velocidad de ejecución y así poder aumentar los avances físicos reales del proyecto.







CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Asimismo, señaló que la Inspección Fiscal, a lo largo de la ejecución del contrato, realizó numerosos llamados de atención a la empresa contratista, en orden a respetar la programación comprometida y a incorporar más recursos en distintos frentes, con el objeto de lograr el cumplimiento en la ejecución de las obras contratadas, lo cual se acredita por las respectivas anotaciones en el libro de obras y en memos remitidos a la empresa.

Agrega que la inspección fiscal instó al contratista a terminar las obras en el plazo convenido, para lo cual solicitó reprogramaciones de obras y aumento de recursos en mano de obra y maquinaria, y que, establecido el incumplimiento a las instrucciones dadas por la Inspección Fiscal en orden a mejorar la ejecución del contrato, procedió a informar la aplicación de las correspondientes multas, conforme los establecen las bases administrativas del contrato.

Sobre el particular, cabe precisar que las multas aplicadas por el inspector fiscal durante el desarrollo de la obra no guardan relación a incumplimientos en la programación. Además, no obstante la obra presentaba un atraso de 62,69% en el primer estado de pago, luego de 126 días de ejecución, el citado inspector no informó en ese momento a su superior que la falta facultaba a la Dirección a poner término anticipado al contrato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161 del RCOP.

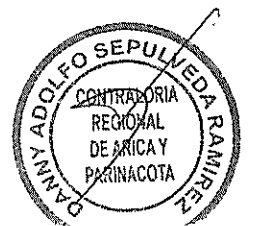
#### 2.5 De indefiniciones del proyecto informadas por el contratista.

El día 10 de noviembre de 2011, don Tomás Núñez Guzmán, profesional residente de la obra, dirige carta N° 22, a don Leandro Salazar Andrade, Inspector Fiscal de la misma, informando sobre la visita a terreno efectuada ese día y solicitando definiciones del proyecto.

Posteriormente, mediante oficio Ord. SEC.G.O.P N° 328, de 12 de diciembre de 2011, la empresa constructora expone a don Diego Sotomayor Valle, Inspector Fiscal de la DOH a esa data, indefiniciones de proyecto, que a su juicio afectaron el proceso de ejecución de la obra, solicitando una ampliación de plazo de 60 días corridos.

Agrega, que a través del libro de obras, el día 22 de noviembre de ese mismo año, se le instruyó iniciar los trabajos correspondientes a los aumentos de obras aprobados mediante la citada resolución exenta N° 1031, del Director Regional de la DOH, de 02 de noviembre de ese año.

Al respecto, cabe señalar que mediante memorándum N° 236, de 13 de diciembre de 2011, específicamente en su letra e), en cuanto a los trabajos de gavionaje que la empresa está construyendo en el pasaje Sofía, el inspector fiscal señaló que "... los planos iniciales del llamado a licitación no contaban con los detalles de corte de gavionaje en el sector dado que el proyecto de diseño de 4C Ingenieros Consultores no proyectaba en esa ribera gaviones. Por lo que la inspección anterior solicitó al Departamento de Proyectos de la DOH Nivel Central cortes tipos para esa sección del lecho, los que fueron de menor cubicación por metro lineal". Agrega, que "Por ende, se deberá considerar reajuste de acuerdo al detalle de los precios unitarios ofertados en ésta partida al precio unitario ofertado."





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Asimismo, corresponde consignar que mediante memorándum N° 235, de 13 de diciembre de 2011, dicho profesional informó la misma situación al Director Regional de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota, agregando que "Otro punto que no fue definido en el contrato original, que se debe mencionar, fue el semiencauce en la confluencia, en donde sólo se exigió el talud de la protección, y posteriormente, en la ejecución del contrato se establecieron anchos de caja y alturas del pretil a conformar producto del escarpe del lecho a ambos lados. Con respecto a estos tramos fueron recibidos por la inspección fiscal anterior en el libro de obras".

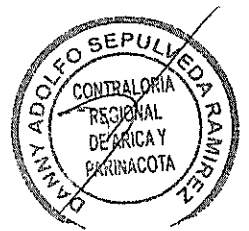
En el mismo orden de ideas, el citado funcionario añade en su memorándum que "Todos los cambios deben ser establecidos a través de una modificación de contrato, pero por el escaso plazo se solicita entregar instrucciones para proceder.", agregando luego que "Por lo tanto se deja de manifiesto que el contrato posee deficiencias en las definiciones de obra al momento de asumir como inspector fiscal...". Por último señala que "Se sugiere que dado la demora existente, la no tramitación del convenio por aumento de obra y los trabajos de aumentos iniciados, no dar curso y validez al convenio dado que la empresa incurrirá en multas por no término de obra en los plazos estipulados con estas mayores obras por hacer y a la fecha no podría realizar trabajos sin estar tramitada la resolución de aprobación de aumentos de obra o una orden de ejecución inmediata.", sugiriendo regularizar a la brevedad el contrato.

Sobre la materia, el Director Regional manifestó que los atrasos en la ejecución de la obra no se produjeron por falta de definición por parte del Servicio, sino por lo señalado en los informes técnicos entregados por el Inspector Fiscal con fecha 13 de diciembre de 2011, 02 y 16 de enero de 2012, los que señalan los graves incumplimientos de la empresa contratista.

No obstante lo anterior, reconoce que se pudo establecer indefiniciones en el proyecto licitado, por lo que el Inspector Fiscal Leandro Salazar solicitó la resolución de las mismas al Departamento de Obras Fluviales de la Dirección de Obras Hidráulicas del nivel central, y que ello precisamente motivó, entre otras razones, que no se diera curso a la petición de aumento de obra, solicitada mediante oficio N° 328/2011, de la empresa contratista, toda vez que se pudo establecer que el atraso no obedecía a tales situaciones si no al lento avance de la empresa, falta de maquinaria y mano de obra insuficiente.

Asimismo agrega, que la definición técnica del contrato materia de análisis, aconteció en una época anterior a la designación del actual Director Regional, en donde la práctica indicaba el uso de términos de referencia tipo para la ejecución de obras de conservación, sin la determinación adecuada de perfilamiento, y que así fue como en este caso erróneamente en vez de establecer esta partida, se definió la ejecución de semiencauce con talud de 2:3, lo que no daba cuenta de las necesidades del sector a intervenir, añadiendo que ello será materia de análisis, a fin de determinar si se trató de un error o negligencia del funcionario a cargo de elaborar los antecedentes de licitación o de un procedimiento estándar que deba ser corregido.

Finalmente, cabe señalar que lo expuesto, denota claramente la existencia de indefiniciones de proyecto que habrían afectado la ejecución de la obra que no fueron atendidas por la Dirección en forma oportuna.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2.6. Paralización de los trabajos por bajada del río San José y falta de pronunciamiento de la Dirección Regional de Obras Hidráulicas.

De acuerdo a lo informado en la prensa local el 30 de diciembre de 2011, el 29 del mismo mes y año, se produjo la bajada del río San José.

En relación a la materia, mediante oficio Ord. SEC.G.O.P N° 353, de 29 de diciembre de 2011, esto es, un día después de la fecha de término de la obra considerando el aumento de plazo de 11 días corridos consignado en la ya citada resolución exenta N° 1031, de 02 de noviembre de 2011, la empresa constructora informó al inspector fiscal que las lluvias altiplánicas han producido un aumento del caudal del río San José, por lo que han debido paralizar las obras contratadas, y solicita tener en consideración este hecho de fuerza mayor que afectó el normal desarrollo de la obra conforme lo indicado en el RCOP.

Sobre la materia, el Servicio manifestó que efectivamente el 29 de diciembre de 2011 se produce la bajada del río San José, y la crecida es permanente hasta la última quincena de abril de 2012, bordeando entre los 8 y 15 m<sup>3</sup> de agua por segundo y teniendo un peak de 90m<sup>3</sup> por segundo el 12 de marzo del año en curso, cifra histórica, solo comparable con la crecida de 1973.

Agrega que el citado oficio Ord SEC.G.O.P N° 353, de la empresa contratista, no fue dirigido al Director sino al inspector fiscal de la obra, quién respondió el 30 de diciembre de 2012, a través del folio 26 del libro de obras, donde señala que la obra sigue su ejecución, con excepción del sector Soffa que se encuentra inundado, lo que fue suscrito tanto por el inspector fiscal como el profesional residente.

Manifiesta que la falta de pronunciamiento sobre la materia referida por el contratista, se debió a que los funcionarios de la Dirección se encontraban abocados a los trabajos de emergencia en distintos sectores durante los meses de enero, febrero y marzo del mismo año, como resultado de las lluvias altiplánicas en la región, lo que se sustenta en el decreto de emergencia N° 165, de 16 de marzo de 2012, tomado de razón el 17 de mayo del mismo año.

De lo expuesto, se evidencia que a la fecha del presente informe no existe un pronunciamiento formal en cuanto a la solicitud de la empresa contratista a través de oficio Ord. SEC.G.O.P N° 353, de 29 de diciembre de 2011, toda vez que lo citado por el inspector en el folio 26 del libro de obras no responde a dicho requerimiento ni en la forma ni en su fondo, por lo que el Servicio no ha dado cumplimiento a lo consignado en el artículo en el artículo 161, inciso tercero del RCOP.

Además, tampoco consta la fecha en que cesó el impedimento natural para continuar con las obras interrumpidas, lo que debió ser constatado y notificado a la empresa por parte del inspector fiscal de la obra todo lo cual incide en la determinación del plazo de ejecución de la obra, y por ende, en el cálculo de las multas por incumplimiento en el plazo de ejecución de la misma, según lo estipulado en el artículo 163 del RCOP.

3. Sobre la terminación del contrato.

Una vez que la empresa constructora informó al Inspector Fiscal de la obra, de la bajada de las aguas del cauce del río San José, lo que produjo la interrupción de los trabajos el día 29 de diciembre de 2011, un día después del plazo para la ejecución de la obra, considerando la ampliación autorizada mediante la citada resolución exenta N° 1031, se efectuaron reuniones entre la





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Dirección Regional de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota y el contratista, lo que de acuerdo a los antecedentes presentados por la empresa estaban destinadas a establecer las bases para el término anticipado del contrato de mutuo acuerdo, hecho que fue ratificado por la Fiscal Regional de Obras Públicas de Arica y Parinacota.

Por su parte, en declaración prestada ante este Órgano de Control, el Director de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota negó que existiera intención de poner término anticipado por mutuo acuerdo al contrato.

Dado que no existió consenso entre las partes respecto de las cantidades de las partidas ejecutadas que se debían pagar, a lo que se sumó que el inspector fiscal informó que la obra tenía un atraso superior al 40%, y la negativa del contratista a presentar protocolizada la resolución exenta N° 1031, de 02 de noviembre de 2011, de modificación de contrato, la Dirección de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota adoptó la decisión de terminar el contrato.

En efecto, mediante resolución N° 2, de 13 de junio de 2012, la Dirección Regional de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota, ordenó el término anticipado del contrato por los motivos indicados en los considerandos de ese acto administrativo.

Atendido lo expuesto, la Dirección de Obras Hidráulicas determinó efectuar el término anticipado de contrato de conformidad a lo establecido en las letras d), e) y f) del artículo 151 del RCOP, 168 días después del término contractual fijado en la citada resolución exenta N° 1031, de 2011, del mismo origen, situación que denota una excesiva dilación por parte del Servicio en la toma de decisiones.

Al respecto, el Servicio señaló que efectivamente se efectuaron comunicaciones con la empresa contratista con el fin de establecer el mejor término técnico y administrativo del contrato, siendo el término anticipado por mutuo acuerdo una de las alternativas que se barajaban junto al pago de las partidas de gaviones inconclusas, pero que sin embargo, debido al evidente retraso de la obra, incumplimiento de instrucciones de la Inspección fiscal y del artículo 90 del RCOP, ello se hizo inviable.

Asimismo añade, que tal como se señalara anteriormente, la falta de pronunciamiento sobre la materia referida por el contratista, se debió a que los funcionarios de la Dirección se encontraban abocados a los trabajos de emergencia en distintos sectores durante el período comprendido entre los meses de noviembre a marzo, decretado por resolución D.O.H N° 1422, de 17 de febrero de 2012, y posteriormente por decreto MOP N° 165, de 16 de marzo del año en curso, situaciones que concluyeron en la elaboración del llamado a trato directo a empresas para ejecutar los trabajos en los valles de Lluta, Azapa y Camarones por parte de la Unidad Técnica la Dirección Regional de Obras Hidráulicas.

Los argumentos expresados por el servicio, no resultan suficientes para justificar la excesiva dilación en la toma de decisiones sobre la materia, lo que vulnera lo dispuesto en el artículo 8° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que impone a los organismos públicos el deber de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, y también a lo previsto en el artículo 7° de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, relativo al principio de celeridad, conforme al cual las autoridades y funcionarios deben actuar por propia iniciativa en el procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditas las actuaciones pertinentes.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

4. Sobre representación de la resolución N° 2, de 13 de junio de 2012, de la Dirección Regional de Obras Hidráulicas.

Mediante oficio N° 1933, de 13 de julio de 2012, esta Contraloría Regional representó la resolución N° 2, de 2012, de la Dirección Regional de Obras Hidráulicas, que dispuso el término anticipado del contrato, no tomando razón de ella, por cuanto retrotraer sus efectos al día 29 de diciembre de 2012, infringe el principio de derecho público de irretroactividad de los actos administrativos, y en atención al no constar que ese Servicio haya dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 161, inciso tercero, del citado RCOP, respecto de la solicitud del contratista formulada el día 29 de diciembre de 2012.

Al respecto, la citada Dirección Regional manifiesta que si bien el acto administrativo representado no establece en su parte resolutive la fecha de término anticipado del contrato, señalar la fecha indicada como de término anticipado el 29 de diciembre de 2012 constituyó un error, lo que fue corregido mediante la dictación de un nuevo acto administrativo, la resolución DOH XV N° 04, de 2012.

Agrega que las razones del término anticipado no estaban radicadas en la imposibilidad de continuar las obras producto de la bajada de las aguas del río San José por más de 3 meses, para lo cual se requería determinar el momento de cese del impedimento, si no por el grave incumplimiento de la empresa contratista, tipificado en los literales d), e) y f) del artículo 151 del RCOP, con lo cual, a su juicio, no se hace necesario el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 161 del RCOP.

Añade, que luego de haber revisado nuevamente los antecedentes del contrato, el día efectivo de término de las obras corresponde al día 28 de diciembre de 2011 y no al 29 de ese mismo mes y año, como se había establecido en sus documentos la Inspección Fiscal, todo lo cual conllevó a una errada apreciación acerca de la forma en que debía terminarse este contrato. Agrega, que habiendo vencido el plazo de ejecución de obras un día antes de la solicitud de paralización por efecto del aumento del caudal del río San José, no procede considerar esta alteración como fuerza mayor que impida el normal término de las obras, ni tampoco es posible considerar el término anticipado del mismo, razón por la cual se procederá a dejar sin efecto la resolución DO XV N° 04, y a tomar las medidas que legal y reglamentariamente correspondan, para la corrección del procedimiento administrativo, ello sin perjuicio de la verificación de las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran estar comprometidas en el desarrollo de este contrato.

Atendido lo expuesto, cabe precisar que si bien el plazo de ejecución de la obra vencía el 28 de diciembre de 2011 y no el 29 como se estableció en los informes del inspector fiscal y en la citada resolución N° 2 de 2012, ello no impide la aplicación de lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 161 del RCOP, normativa que hace referencia a la ejecución de la obra, sin distinguir si está excedida en el plazo, y la posibilidad del contratista de informar la interrupción de los trabajos por fuerza mayor, situación que influye en el cálculo de las multas reguladas en el artículo 163 del mismo reglamento.

Además, para proceder al término anticipado del contrato esa Dirección deberá pronunciarse sobre la presentación de la empresa contratista efectuada el 29 de diciembre de 2011, por cuanto ello tiene directa incidencia en la determinación del cobro de multas por atraso en la entrega de obra.







CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

## Conclusión

I.- Las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, los antecedentes aportados por la Dirección Regional de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota, y los elementos de juicio reunidos durante la investigación, respaldan la existencia de hechos que apreciados objetiva y ponderadamente permiten concluir lo siguiente, en relación a la ejecución del contrato "Construcción Infraestructura en Cauce Urbano Río San José 2011" adjudicado a la empresa constructora Leandro Sembler e Hijo S.A.

1. La Dirección de Obras Hidráulicas, Región de Arica y Parinacota, aprobó el anexo complementario para el contrato "Construcción Infraestructura en Cauce Urbano Río San José 2011", mediante resolución exenta D.O.H. XV. N° 405, de 09 de mayo de 2011.

2. A través de resolución exenta D.O.H. XV N° 1031, de 02 de noviembre de 2011, del Director Regional de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota, aprobó el convenio ad-referéndum de igual fecha, mediante el cual se efectuó un aumento de obras por un monto de \$99.953.336.- IVA incluido, y un aumento de plazo de 11 días corridos, quedando como fecha de término el 28 de diciembre de 2011.

3. Se constató una excesiva dilación en la tramitación de la citada resolución exenta D.O.H. XV N° 1031, por cuanto habiéndose dictado el 02 de noviembre de 2011, ingresó totalmente tramitada el 19 de enero de 2012.

4. La Dirección de Obras Hidráulicas aprobó el pago por concepto de aumento de obras en las partidas I.1.1 "Semiencauce lado derecho talud 2:3" y I.2.2 "Semiencauce lado izquierdo talud 2:3" por \$1.765.960.- y \$18.401.303.-, respectivamente, ambos IVA incluido, no obstante que a la fecha de su erogación no se había tramitado el acto administrativo que aprobaba dicho aumento.

5. Se advirtió que a la fecha de presentación del primer estado de pago, esto es, al día 24 de octubre de 2011, con 126 días de ejecución, la obra presentaba un atraso de un 62,69%, respecto a lo programado, no obstante el inspector fiscal no informó en ese momento que la citada falta facultaba a la Dirección para poner término anticipado al contrato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161 del RCOP.

6. Se constató que el proyecto presentaba indefiniciones que habrían afectado la ejecución de la obra, hecho reconocido por el inspector fiscal en sus informes, sin que éstas fueran atendidas oportunamente por la Dirección Regional de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota.

7. La Dirección de Obras Hidráulicas, a la fecha del presente informe, no se ha pronunciado formalmente en relación la petición solicitada por la empresa contratista a través de oficio Ord. SEC.G.O.P N° 353, de 29 de diciembre de 2011, lo que incide en la determinación del plazo de ejecución de la obra, y por ende, en el cálculo de las multas por incumplimiento en el plazo de ejecución de misma, según lo estipulado en el artículo 163 del RCOP.

8. No existe constatación, por parte de la Dirección, de la fecha en que cesó el impedimento natural para continuar con las obras interrumpidas, lo que incide en la determinación del plazo de ejecución de la obra, y por ende, la determinación de las multas por incumplimiento en el plazo de ejecución de la obra, estipulado en el artículo 163 del RCOP.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

9. El Servicio confirmó la existencia de reuniones entre la Dirección Regional de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota y el contratista, lo que de acuerdo a los antecedentes presentados por la empresa estaban destinadas a establecer las bases para el término anticipado del contrato de mutuo acuerdo, las que en definitiva no prosperaron.

10. La Dirección determinó efectuar el término anticipado de contrato de conformidad a lo establecido en las letras d), e) y f) del artículo 151 del RCOP, 168 días después del término contractual fijado en la citada resolución exenta N° 1031, de 2011, del mismo origen, situación que denota una excesiva dilación por parte del Servicio en la toma de decisiones.

11. Se verificó que el plazo de ejecución de la obra vencía el 28 de diciembre de 2011 y no el 29 como se estableció en los informes del inspector fiscal y resolución N° 2 de 2012 de la Dirección Regional de Obras Hidráulicas. No obstante, ello no obsta a la aplicación de lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 161 del RCOP, toda vez que dicha normativa hace referencia a la ejecución de la obra y la posibilidad del contratista de informar la interrupción de los trabajos por fuerza mayor, situación que influye en el cálculo de las multas reguladas en el artículo 163 del mismo reglamento.

12. La SEREMI de Obras Públicas de la Región de Arica y Parinacota procedió a otorgar el visto bueno a la resolución exenta D.O.H. XV. N° 1031, de 02 de noviembre de 2011, que aprobó la modificación del contrato por un monto de 2.553,8 U.T.M., no obstante, según lo dispuesto en el literal c), del punto 2, del artículo 2°, del decreto N°1093, de 2009, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba nuevo reglamento de montos de contratos de obras públicas, las autorizaciones por modificaciones de contratos de obras por montos superiores a 2.500 U.T.M. e inferiores a 5.000 U.T.M., debe ser otorgada por el Jefe de la Oficina Regional con visto bueno de la Dirección Nacional de Obras Públicas, lo que no ocurrió en la especie.

II. Respecto de las materias señaladas en el cuerpo del presente informe, la Dirección Regional de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota, deberá adoptar las medidas conducentes a corregir las observaciones planteadas, las que deberán contemplar, al menos, las siguientes acciones.

1. Generar los mecanismos de control que propendan a que los actos administrativos dictados durante la ejecución del contrato se tramiten dentro de plazos que no afecten el normal desarrollo del mismo.

2. Disponer medidas de control con la finalidad de que los trabajos correspondientes a aumentos de obras sean pagados con fecha posterior a la tramitación del acto administrativo que lo aprueba.

3. Aplicar las medidas de control que mantengan informado en forma oportuna y completa al Director del Servicio de los incumplimientos de los contratistas que ameriten el término anticipado de contrato, según lo establecido en los antecedentes y normativa que regula el mismo.

4. Verificar que los proyectos licitados se encuentren claramente definidos y estudiados, de tal manera de evitar aumentos de plazo con motivo de la espera de las soluciones estructurales y constructivas de los proyectistas.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

5. Responder a la brevedad la petición efectuada por la empresa contratista mediante oficio Ord. SEC.G.O.P N° 353, de 29 de diciembre de 2011, debiendo emitir un pronunciamiento al respecto, de conformidad a lo establecido en el inciso 3° del artículo 161 del RCOP.

6. Establecer los mecanismos de control, con la finalidad de que la decisión de término anticipado de contrato se efectúe en forma oportuna y en cumplimiento a lo consignado en los antecedentes y normativa que regula el contrato, evitando dilación en la dictación del respectivo acto administrativo.

7. Adoptar las medidas tendientes a subsanar el vicio que afecta a la resolución exenta D.O.H. XV. N° 1.031, de 2011, a fin de ajustarse a lo previsto en el artículo 13, inciso final, de la ley N° 19.880, en su relación con los artículos 85 del decreto con fuerza de ley N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas y 2°, punto 2, literal c), del decreto N° 1093, de 2009, del mismo origen, lo que será validado en futuros programas de seguimiento efectuados por este Órgano Superior de Control.

8. Acreditar los medios de control que permitan evitar una excesiva dilación en la toma de decisiones en el desarrollo de un contrato, con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que impone a los organismos públicos el deber de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, y también a lo previsto en el artículo 7° de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, relativo al principio de celeridad, conforme al cual las autoridades y funcionarios deben actuar por propia iniciativa en el procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditas las actuaciones pertinentes.

III. Respecto de las materias señaladas en el cuerpo del presente informe, la SEREMI de Obras Hidráulicas de Arica y Parinacota, deberá adoptar las medidas de control pertinentes con la finalidad de que las modificaciones de contrato sean aprobadas en estricto apego a las facultades que le otorga el literal c), del punto 2, del artículo 2°, del decreto N° 1093, de 2009, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba nuevo reglamento de montos de contratos de obras públicas, lo que será verificado en los futuros programas de seguimiento que este Órgano Superior de Control realice al respecto.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Contraloría Regional procederá a instruir el correspondiente sumario administrativo con el propósito de establecer las eventuales responsabilidades de los hechos descritos en el cuerpo del presente informe, de conformidad con lo dispuesto en la resolución N° 236, de 1998, sobre reglamento de sumarios instruidos por la Contraloría General de la República.

Saluda atentamente a Ud.,



ENRIQUE MONTOYA RATHGEB  
JEFE UNIDAD DE CONTROL EXTERNO  
CONTRALORIA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA

