



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

REF. N° W001267/13.-

RNG/VAR/hsp



REMITE INFORME DE  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE  
INDICA.-

CONCEPCIÓN, 016830 28.10.2013

Adjunto, remito a Ud., copia del Informe de Investigación Especial N° IE-76 de 2013 debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándole copia del mismo.

Al respecto, Ud. deberá acreditar ante esta Contraloría Regional, en su calidad de secretario del concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.

GLORIA BRIONES NEIRA  
CONTRALORA REGIONAL DEL BÍO-BÍO

*Fotocopiar 6 ejemplares  
San Concepción*

AL SEÑOR  
SECRETARIO MUNICIPAL  
DE LA MUNICIPALIDAD DE NEGRETE  
NEGRETE





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

**INFORME  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Municipalidad de Negrete**

**Número de Informe: IE-67/2013.-  
25 de Octubre de 2013.-**



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

REF. N° W001267/13.-

**INFORME DE INVESTIGACIÓN  
ESPECIAL N° IE-67 DE 2013, SOBRE  
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN  
PROCESO LICITATORIO EN LA  
MUNICIPALIDAD DE NEGRETE.-**

---

CONCEPCIÓN, 25 OCT. 2013

Este Organismo de Control, efectuó una investigación en la Municipalidad de Negrete, con ocasión de una denuncia acogida a reserva de identidad del recurrente, la cual derivó en una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

#### **ANTECEDENTES**

El trabajo efectuado tuvo como finalidad investigar los hechos denunciados por el recurrente, quien señala eventuales irregularidades en la adjudicación del proyecto denominado "Patio Techado Escuela Villa Coigüe", precisando que el actual director de obras municipales don José Mellado Valladares habría incurrido en graves faltas a la probidad por haber participado dentro del comité de evaluación siendo eventual miembro de la empresa que se adjudicó el proyecto. Asimismo, agrega que la obra no se habría ejecutado dentro de los plazos establecidos, y que el pago de remuneraciones a los trabajadores se habría efectuado a destiempo.

#### **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 y consideró un examen administrativo que incluyó solicitud de informes, entrevistas con diversos funcionarios, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios.

#### **ANÁLISIS**

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente así como los datos aportados por el municipio, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación.

A LA SEÑORA  
GLORIA BRIONES NEIRA  
CONTRALORA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
PRESENTE



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

**I. ANTECEDENTES GENERALES**

En relación a los hechos denunciados, cabe hacer presente que de conformidad con lo dispuesto en la letra h) del artículo 24 de la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.175, del año 2005, del Ministerio del Interior y la glosa 02 N° 5.5 de la ley N° 20.481, de Presupuestos para el Sector Público, correspondiente al año 2011, el Gobierno Regional, GORE, de la Región del Bío-Bío celebró un convenio de transferencia de recursos, el día 15 de noviembre de 2011, con la Municipalidad de Negrete a fin de materializar la supervisión técnica, administrativa y financiera del proyecto denominado "Construcción Patio Techado y Evacuación Aguas Lluvias Escuela Coigüe F-1052", por recursos equivalentes a \$ 47.342.000, el cual fue aprobado por resolución exenta N° 158 de 19 de enero de 2012 del GORE.

La supervisión técnica, administrativa y financiera comprendía los procesos de ejecución desde la etapa de licitación hasta la adjudicación y contrataciones resultantes de los mismos, así como la supervisión directa de las obras contratadas hasta su total terminación, entrega, recepciones y liquidaciones correspondientes. En cumplimiento de dicho convenio, el municipio quedaba sujeto a los procedimientos, normas técnicas y reglamentarias de que dispone para el desarrollo de sus propias actividades. No obstante lo anterior, la entidad comunal se comprometía a cumplir con lo establecido en el convenio suscrito, debiendo controlar física, técnica, administrativa y financieramente el proyecto aprobado por el Gobierno Regional, a objeto que se ejecutara de acuerdo a las características del mismo.

Sobre el particular, cabe precisar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 4° del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, todos los ingresos que se perciban deben reflejarse en el presupuesto, salvo que una disposición legal expresa establezca lo contrario. En el caso de los recursos provenientes de los Gobiernos Regionales, éstos no deben ser incorporados al presupuesto de la municipalidad receptora y deben contabilizarse de acuerdo al procedimiento H-01 "Fondos administrados por Entidades Públicas que no los incorporan a su presupuesto", incluido en el oficio N° 36.640, de 2007, de este Organismo Contralor que aprobó el Manual de Procedimientos Contables para el Sector Municipal.



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

## II. HECHOS INVESTIGADOS

### 1.- Proceso licitatorio

Sobre esta materia se determinó lo siguiente:

1.1 Según la información consignada en el portal del Mercado Público, se verificó que la Municipalidad de Negrete publicó en dicha plataforma electrónica, con fecha 29 de febrero de 2012, la licitación denominada "Construcción Patio Techado y Evacuación Aguas Lluvias Escuela Coigüe", bajo el ID 4486-30-LP12, registrándose con fecha 20 de marzo de 2012 la apertura electrónica y técnica de dicho proceso.

1.2 Ahora bien, mediante decreto alcaldicio N° 32, de 29 de febrero de 2012, se autorizó el llamado a licitación y se designó las comisiones de apertura y de selección de las propuestas del proyecto en comento, nombrando a los funcionarios señores Alex Castillo Salamanca, Administrador Municipal, José Mellado Valladares, Director de Obras Municipal y Jorge Burgos Aedo, Jefe Unidad de Control, como integrantes de ambas comisiones y al señor Hugo Ráber Figueroa, Secretario Municipal, como miembro de la primera de ellas.

1.3 Con fecha 10 de abril de 2012, la comisión de selección de propuestas evacuó el informe técnico que propuso como primera prioridad al oferente Sociedad e Inversiones Los Ángeles Ltda. RUT 76.189.544-3, y como segunda al proponente Constructora, Inmobiliaria y Construcciones Bioestrategia S.P.A. RUT 76.173.364-8, cuyos puntajes finales una vez ponderados los factores estipulados en las respectivas bases administrativas generales y especiales, fueron equivalentes a 97,16 y a 74,75 puntos, respectivamente.

1.4 Por su parte, la autoridad edilicia mediante decreto alcaldicio N° 83 de 15 de mayo de 2012 adjudicó a la empresa Sociedad e Inversiones Los Ángeles Ltda., la oferta propuesta por un valor de \$ 46.986.503, IVA incluido, a ejecutarse dentro de un plazo de 68 días corridos contados desde la fecha de entrega del terreno, lo anterior en cumplimiento con lo estipulado en las bases administrativas asociadas al proyecto y el convenio de transferencias respectivos.

1.5 En relación a la empresa adjudicataria cabe señalar que, del análisis de la documentación disponible relacionada con la constitución de la sociedad y sus modificaciones, se determinó que ésta se encuentra conformada por los señores Juan Carlos Acevedo Bustamante, Abdías Arévalo Celedón y Pedro Rodrigo Galdames Loyola, todos socios con responsabilidad limitada, los cuales no son funcionarios de la



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

Municipalidad de Negrete. Cabe hacer presente que el recurrente no aporta mayores antecedentes sobre el particular.

1.6 Finalmente, cabe señalar que la autoridad comunal mediante decreto alcaldicio N° 546, de 24 de mayo de 2012, aprobó contrato suscrito entre el municipio y la empresa contratista adjudicada de igual data, respecto del proyecto denominado "Construcción Patio Techado y Evacuación Aguas Lluvias Escuela Coigüe F-1052", en cumplimiento de las disposiciones establecidas en las bases administrativas del proyecto.

## **2.- Ejecución de las obras**

Sobre esta materia se determinó lo siguiente:

2.1 La Municipalidad de Negrete, el 5 de junio de 2012 efectuó la entrega de terreno a la empresa contratista, representada en dicha oportunidad por don Abdías Arévalo Celedón, según consta en el acta respectiva, estableciéndose como plazo de ejecución de las obras, 68 días corridos a contar desde esa data.

2.2. Ahora bien, mediante decreto alcaldicio N° 902, de 13 de agosto de 2012, la autoridad comunal autorizó un aumento de plazo de las obras, por un período de 17 días corridos a contar de dicha data, determinándose como fecha de término de las mismas el día 30 de agosto de 2012. Por su parte, la empresa contratista procedió a solicitar al municipio, mediante carta dirigida a la autoridad comunal, de 29 de agosto de 2012, la recepción provisoria de las obras.

2.3 Enseguida, por medio de decreto alcaldicio N° 1.157 de 19 de octubre de 2012, el Alcalde designó a los funcionarios don José Mellado Valladares, Director de Obras Municipales, doña Tatiana Beltrán Bravo, Jefe Departamento Administración y Finanzas y don Jorge Burgos Aedo, Jefe Unidad de Control, como integrantes de la comisión de recepción provisoria del proyecto, según lo exigido en el artículo 78 de las bases administrativas generales, el cual establece que "...la recepción de las obras se efectuará por una comisión compuesta por un mínimo de tres funcionarios designados por la autoridad competente, mediante decreto alcaldicio más la participación del inspector técnico de obras , ITO..."

2.4 No obstante lo anterior, dicho municipio incumplió con lo exigido en el inciso segundo del artículo aludido precedentemente que establece que "...la comisión deberá constituirse en la obra en un plazo no superior a 15 días contados desde la fecha de terminación de la obra...", plazo ampliamente excedido, por cuanto dicho proceso se efectuó el 24 de octubre de 2012.





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

2.5 Por su parte, en relación con el proceso de recepción provisoria, se determinó que entre la fecha de solicitud de recepción efectuada por la empresa y la fecha del acta de recepción provisoria sin observaciones, de 1 de febrero de 2013, aprobada mediante decreto alcaldicio N° 210 de la misma data, transcurrió un plazo equivalente a 157 días corridos, lo cual se contrapone en su proceder con los principios de celeridad y economía procedimental, previstos en los artículos 7° y 9° de la ley N° 19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, así como, con los de coordinación, eficiencia y eficacia, según lo dispuesto en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

2.6 Del mismo modo, el municipio no cumplió con salvaguardar lo exigido en el artículo 80 de las bases administrativas generales del proyecto que establece que "...el plazo adicional no podrá exceder del 25% del plazo contractual...", refiriéndose al plazo extraordinario a otorgarse al contratista para subsanar las observaciones efectuadas por la comisión de recepción provisoria, determinándose que el municipio otorgó un total de 40 días hábiles para corregir lo observado en las actas de recepción provisoria, de fechas 24 de octubre y 19 de diciembre, ambas de 2012.

### 3.- Estado de Pago

Sobre esta materia se determinó lo siguiente:

3.1.- De la revisión de los antecedentes aportados, se comprobó que el municipio recibió desde el GORE Región del Bío-Bío, los recursos correspondientes a los estados de pago N°s 1 y 2, ello previo cumplimiento de lo establecido en los numerales 3.2 y 3.3, del convenio de transferencias anteriormente aludido, que exigen la documentación requerida para efectuar la transferencia de las remesas aprobadas por el proyecto, por la suma total de \$ 37.553.934, según el siguiente detalle:

Proyecto	Programa	Monto Licitado (\$)	N° de Cuenta Corriente	Fecha Depósito	Monto Ingresos (\$)
Construcción Patio Techado y Evacuación Aguas Lluvias Escuela Coigüe	FNDR *	46.986.503	55509019982	12-03-2012	11.835.000
				09-10-2012	25.718.934
<b>Totales</b>		<b>46.986.503</b>			<b>37.553.934</b>

\* Fondo Nacional de Desarrollo Regional

Al respecto, cabe señalar que la Municipalidad de Negrete a la fecha de esta fiscalización ha pagado, a través de su Departamento de Administración y Finanzas, solamente los estados de pago N°s 1 y 2, según el siguiente cuadro:



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

Proyecto	N° Estado de Pago	Fecha	Monto Estado de Pago (\$)	N° Factura	Monto (\$)	Monto Pagado (\$)
Construcción Patio Techado y Evacuación Aguas Lluvias Escuela Coigüe	1	10-07-2012	11.835.000	3	11.835.000	11.835.000
	2	27-08-2012	25.718.934	8	25.718.934	25.718.934
<b>Totales</b>			<b>37.553.934</b>		<b>37.553.934</b>	<b>37.553.934</b>

3.2.- En relación con las cauciones asociadas al proyecto, se pudo verificar que al momento de esta fiscalización se encuentra vigente la boleta de correcta ejecución de las obras, según el siguiente detalle:

N° Boleta	Fecha	Fecha Vencimiento	Monto (\$)	Fecha Vencimiento Contrato	Fecha Vencimiento Boleta s/ BAG
4882049	19-03-2013	19-03-2014	2.349.325	02-02-2013	02-02-2014

3.3.- En relación con la situación actual del proyecto, el 25 de septiembre de 2013, el Director de Obras Municipales emitió un informe, en el cual señala que la factura N° 009 de fecha 9 de noviembre de 2012 por la suma de \$ 7.083.243, correspondiente al estado de pago N° 3 y final, se encuentra pendiente de pago, debido a que la empresa contratista no acompañó en su documentación de respaldo el certificado de la inspección del trabajo que acredite que no tiene reclamos laborales pendientes en relación a la obra, documentación requerida por el Gobierno Regional en el numeral 3.3.6 del convenio de transferencia de recursos aludido anteriormente que exige "...certificado del ITO de la obra que acredite que la empresa ha dado cumplimiento en cuanto al pago de remuneraciones e imposiciones de los trabajadores de la obra de acuerdo a la ley N° 20.123...".

Por otra parte, agrega que se ha intentado contactar a la empresa contratista sin resultados positivos, y que a la fecha, no se ha informado al Gobierno Regional sobre lo acontecido en relación con el proyecto en comento.

Ahora bien, es del caso señalar que la Municipalidad de Negrete, no aporta antecedentes documentales que permitan verificar si existen incumplimientos de obligaciones laborales y/o previsionales por parte del contratista. Sobre el particular, cumple con señalar que conforme lo dispuesto en el artículo 505 del Código del Trabajo, en relación con la letra a) del artículo 1°, del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, corresponde a la Dirección del Trabajo la fiscalización de la legislación laboral.

Enseguida, es dable indicar que la jurisprudencia de esta Entidad de Control ha precisado, mediante el dictamen N° 18.978, de 2010, entre otros, que carece de competencia para pronunciarse acerca de las situaciones laborales y previsionales acaecidas en una empresa privada, por cuanto, el personal que allí labora no reviste la condición de funcionarios públicos.





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

Por tal motivo, esta Entidad de Control debe abstenerse de emitir un pronunciamiento sobre la materia, sin perjuicio de hacer presente que, según lo estipulado en el artículo 85, letra f) de las bases administrativas generales asociadas al proyecto, "...el municipio podrá declarar resuelto administrativamente el contrato, sin forma de juicio y hacer efectiva de inmediato todas las garantías que obren en su poder...", "...por quiebra, cesión de bienes o notoria insolvencia. Se presumirá insolvencia del contratista cuando tenga documentos protestados o se encuentre en mora con el pago de obligaciones previsionales o tributarias...".

### III. CONCLUSIÓN

Atendidas las consideraciones expuestas en la presente investigación, se concluye lo siguiente:

1. Se verificó que el proceso licitatorio relacionado con el proyecto denominado "Construcción Patio Techado y Evacuación Aguas Lluvias Escuela Coigüe F-1052", en sus etapas de evaluación y adjudicación cumplió con lo exigido en las bases administrativas generales y/o especiales en conformidad con lo estipulado en la ley N° 19.886 y su reglamento.

En relación con lo ya señalado, se debe hacer presente que no se determinaron faltas a la probidad, respecto a la eventual existencia de una relación entre funcionarios municipales y la empresa adjudicada, según el análisis señalado en el presente informe.

2. Se comprobó que, en la etapa de recepción provisoria de las obras, el municipio no dio cumplimiento con los principios de celeridad y economía procedimental, previstos en los artículos 7° y 9° de la ley N° 19.880, así como también con los de coordinación, eficiencia y eficacia, según lo dispuesto en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, al extender latamente el proceso en comento.

Del mismo modo, se constató que no dio cumplimiento a lo estipulado en el inciso segundo del artículo 78, y a lo consignado en el artículo 80 de las bases administrativas generales del proyecto auditado, relacionados ambos con la determinación de plazos en dicha etapa.

Al respecto, la Municipalidad de Negrete deberá en el futuro dar estricto cumplimiento a lo establecido en las bases administrativas generales y/o especiales asociadas a sus proyectos, a la normativa establecida en la ley N° 19.886 y su reglamento y a los principios de celeridad y economía procedimental, como también los de coordinación, eficiencia y eficacia, lo cual será validado en una futura auditoría.



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

3. En relación a la boleta de garantía N° 4882049, por un monto de \$ 2.349.325, que garantiza la correcta ejecución de las obras, la Municipalidad de Negrete deberá solicitar a la entidad bancaria emisora que certifique la validez de dicho documento mercantil, debiendo remitir copia de lo obrado a este Órgano de Control en un plazo que no exceda el señalado en el punto cuatro de las presentes conclusiones.

4. Finalmente, respecto de la situación actual del proyecto, cabe señalar que la autoridad comunal, deberá determinar si proceden las causales para declarar resuelto administrativamente el contrato, en relación con la aplicación de la letra f) del artículo 85 de las bases administrativas generales que rigen dicho contrato, con el fin de hacer efectivas las garantías que obren en su poder, para dar cumplimiento al pago de las obligaciones previsionales de determinarse que éstas se encontrasen aún pendientes.

Lo anterior, en concordancia con las disposiciones legales que al efecto se encuentran contenidas en el Título VII del Libro I del Código del Trabajo.

Sobre el particular, esa entidad edilicia, deberá informar, en un plazo que no exceda del 23 de enero de 2014 del resultado de las gestiones antes solicitadas, debiendo además informar al Gobierno Regional de la Región del Bío-Bío sobre lo acontecido en relación con el proyecto en comento, remitiendo copia de ella a esta Contraloría Regional, en el plazo ya señalado.

Saluda atentamente a Ud.

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

