



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE Nº 226/2021
REF Nº W019148/2021

LA MUNICIPALIDAD DE TORRES DEL PAINE DEBERÁ ADOPTAR LAS MEDIDAS CORRECTIVAS RESPECTO DE LOS ASPECTOS SEÑALADOS.

PUNTA ARENAS, 10 de enero de 2022

ANTECEDENTES DE LA PRESENTACIÓN

En virtud de las facultades establecidas en los artículos 131 y 132 de la ley Nº 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo de Control, se ha considerado pertinente llevar a cabo una inspección respecto del contrato “Construcción Estacionamientos de Pescadores Río Serrano, Parque Nacional Torres del Paine” a cargo de la Municipalidad de Torres del Paine, con motivo de una presentación realizada por don César Vidal Soto.

En efecto, el recurrente manifiesta la existencia de irregularidades en la aplicación de multas por parte del municipio en el desarrollo del contrato anteriormente citado, precisando, que en el informe Nº6, de 19 de marzo de 2021, de la directora de obras municipales, constarían los fundamentos de la decisión en cuestión, con los cuales no estaría de acuerdo por lo que habría apelado, sin que exista respuesta por parte de la entidad edilicia.

Agrega, que se le requirió la presentación de la garantía por correcta ejecución y buen comportamiento de la obra, no obstante, él habría solicitado insistentemente la recepción tácita de la obra, ello, en atención a que esta se encontraba en uso antes de la recepción que debía efectuar el municipio.

En base a lo anterior, se solicitó a la Municipalidad de Torres del Paine los antecedentes del referido contrato, desde la adjudicación hasta su recepción, quienes mediante oficio Nº 586, de 11 de agosto de 2021, dieron respuesta adjuntando la documentación requerida.

A LA SEÑORA
ALCALDESA
MUNICIPALIDAD DE TORRES DEL PAINE
CERRO CASTILLO

DISTRIBUCIÓN:

- Al señor director de control de la Municipalidad de Torres del Paine (control@munitorresdelpaine.cl).
- Al señor recurrente.
- Unidad de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de la Contraloría Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANÁLISIS

1. Respecto del cobro de multa al contratista.

En cuanto al cobro de multas que hace alusión el recurrente, es preciso indicar que mediante oficio N° 70, de 3 de febrero de 2021, la alcaldesa de la comuna de Torres del Paine informó al contratista de la infracción detectada por la directora de obras municipales, las que se relacionan con la falta de entrega de informes semanales de actividades de prevención riesgos por parte del contratista, lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 15.11 de las bases administrativas generales, implicaría una multa de 0,5 UTM por cada día de atraso en la entrega de los informes en comento, según se expresa en el mismo documento.

Sobre el particular, el contratista mediante su carta, de 8 de enero de 2021 -entregada el 10 de febrero en la oficina de partes del municipio-, presentó sus descargos, indicando en lo que interesa, que debido a las condiciones de la pandemia y el vacío procedimental respecto de la entrega de los informes, tomó la decisión de efectuar una entrega única al término de la obra. Adjuntando a la presentación de la carta en comento, los informes en cuestión.

Luego, la directora de obras municipales a través de su oficio N° 6, de 15 de febrero de 2021, informó al asesor jurídico del municipio de la aplicación de la multa al contratista, adjuntando en esa instancia la notificación y descargos del contratista. En atención a ello, dicho asesor se pronunció respecto de la materia mediante su oficio N° 1, de 19 de febrero de 2021, indicando que procedía la sanción aludida por la directora.

Con motivo de lo descrito precedentemente, por decreto alcaldicio N° 152, de 26 de febrero de 2021, la alcaldesa aprobó la aplicación de la multa al contratista y requirió su notificación. Posteriormente, a través de decreto alcaldicio N° 160, de 4 de marzo de 2021, se solicitó cobrar al contratista \$1.956.582, por la falta de entrega de los informes semanales del prevencionista de riesgos durante el período de 76 días corridos.

Cabe indicar, que en el informe N° 4, de 4 de marzo de 2021, de la directora de obras municipales, se exhibe como se determinaron los 76 días de incumplimiento por parte del contratista, esto es, según se expone, contabilizando entre el 26 de noviembre de 2020 y la presentación de los informes el 10 de marzo de 2021.

Posteriormente, el contratista mediante su carta, de 10 de marzo de 2021, solicitó a la autoridad edilicia revisar la aplicación de la multa, argumentando que los antecedentes que fundamentan el cálculo y determinación de la sanción no serían suficientes, ya que no explicarían, entre otros, como se obtuvieron los 76 días de incumplimiento, ello, teniendo en cuenta que el contrato tenía una duración de 51 días corridos, y que además, según se registró en el libro de obra, la faena habría iniciado el 25 de noviembre de 2020, y no el 11 como lo establece el acta de entrega de terreno. En el mismo escrito, añadió, que si bien



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

existieron aumentos de plazo, estos no fueron de su responsabilidad, toda vez que correspondían a indefiniciones del proyecto, por lo que imputar estos días adicionales a la sanción, no correspondería.

Dado lo anterior, la directora elaboró el informe N° 6, de 19 de marzo de 2021, a través del cual corrigió la cantidad de días para la determinación de la multa, rebajando de 76 a 50 días, contados entre el 26 de noviembre de 2020 y el 1 de enero de 2021, esta última, fecha de término de la obra sin considerar los aumentos de plazo aprobados.

Con motivo de lo expuesto, por decreto alcaldicio N° 179, de 19 de marzo de 2021, la autoridad municipal dejó sin efecto la multa autorizada por decreto alcaldicio N° 160, de 4 de marzo de 2021, disminuyendo la sanción de \$1.956.582 a \$1.275.725, correspondiente a los 50 días de incumplimiento en la entrega de los informes semanales de prevención de riesgos latamente mencionados.

Luego, el contratista por medio de su carta de 26 de marzo de 2021, entregó nuevos descargos respecto de los indicados en el informe N°6, de 19 de marzo de 2021, de la directora de obras municipales, manifestando que dicha profesional, habría recibido por correo electrónico y en formato papel los informes de noviembre y diciembre, y que además la cantidad de días existentes entre el 26 de noviembre de 2020 y el 1 de enero de 2021, corresponden a 31 no a 50 como se advierte en el escrito de la directora.

Sobre el particular, es dable señalar que las bases administrativas generales, en el contexto de las obligaciones del contratista, requieren en su numeral 18.14 la presentación de un informe semanal de actividades de prevención riesgos. Asimismo, en el numeral 15.12 del citado pliego de condiciones, se establece que la omisión en la entrega de estos documentos conlleva la aplicación de una multa de 0,5 UTM por cada día de atraso.

De los antecedentes revisados, se verificó que el contratista presentó los informes en comento el 10 de febrero de 2021, según consta en registro de la oficina de partes del municipio por el ingreso de la carta del contratista de data 8 de enero de 2021.

Al respecto, cabe precisar que durante el periodo de ejecución del contrato era posible entregar los citados informes en la oficina de partes del municipio -tal como presentó los estados de pago 1 y 2, el 3 y 17 de diciembre de 2020-, así como a través de correo electrónico dirigido a la directora de obras municipales, que también era la inspector técnico de la obra.

De lo expuesto, se advierte que el contratista incumplió con su obligación de entregar los informes semanales de actividades de prevención riesgos requeridos en el numeral 18.14 de las bases administrativas, lo que conlleva la aplicación de la multa establecida en el numeral 15.11 del citado pliego de condiciones.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En cuanto al cálculo de los días para determinar la multa, se debe tener presente que el requisito de presentación semanal de los informes mensuales de prevención de riesgos se encuentra establecido en el numeral 18.14 de las bases administrativas, correspondiente a una de las responsabilidades del contratista. Lo cual, se entiende que es obligatorio durante la duración de la ejecución de los trabajos, lo que incluye los aumentos de plazo respectivos.

Ahora, teniendo en cuenta lo anterior, el periodo a considerar para el cobro de la multa sería entre el 11 de noviembre de 2020 y el 10 de febrero de 2021, correspondiente a la fecha de inicio de la obra indicada en el acta de entrega de terreno y la data en que el contratista proporcionó los informes en cuestión, respectivamente.

Sobre el monto total, es del caso mencionar que el número de días de incumplimiento debe ser contabilizado desde el día en que venció la entrega del primer informe, situación que debe ser repetida para todos los informes que no se entregaron en el período entre el 18 de noviembre de 2020 y el 9 de febrero de 2021, siendo el total de la multa el correspondiente a la sumatoria de todos los días de incumplimiento por cada informe.

Con todo, el municipio deberá cobrar al contratista la totalidad de la multa asociada a la falta de entrega de los aludidos informes semanales, de acuerdo a los términos indicados en las bases, y considerando la duración total del contrato incluyendo sus aumentos de plazo, lo que deberá acreditar y documentar en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

2. Sobre la posible existencia de recepción tácita de la obra.

En cuanto a la solicitud de recepción tácita de la obra por parte del recurrente, cabe señalar, que revisados los antecedentes aportados en su presentación y a través de su correo electrónico de 3 de agosto de 2021, así como, los aportados por la Municipalidad de Torres del Paine, se constató que la primera vez que el contratista señala el uso del estacionamiento, fue en su carta de 10 de marzo de 2021 -remitida al alcalde con motivo de sus descargos por el cobro de la multa señalada en el punto 1 del presente documento-, en la cual alude al uso público de la obra durante los meses de enero, febrero y marzo de 2021.

Cabe advertir, que si bien, en su presentación ante este Órgano de Control acompañó fotografías que mostrarían el uso de la infraestructura ejecutada, estas no permiten verificar la data de su obtención, toda vez que se adjuntaron en un documento en formato Word y no en el formato en que se obtuvieron.

Por otra parte, es dable precisar, que mediante carta de 24 de febrero de 2021, el contratista solicitó la recepción provisoria de la obra, es decir, que dio inicio a la etapa de recepción tal como lo establece el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

numeral 24 de las bases administrativas generales, sin referirse a la existencia de recepción tácita de la obra.

Asimismo, de los antecedentes tenidos a la vista en la presente fiscalización, no consta que la autoridad edilicia o la directora de obras municipales -a cargo de inspeccionar los trabajos-, hayan instruido al contratista dar uso o apertura a la faena ejecutada.

Es del caso manifestar, que la obra no consideraba la ejecución de cierros provisorios, por lo que el posible uso del estacionamiento desde la entrega de terreno hasta la recepción provisoria de la obra es de responsabilidad del contratista.

Atendido lo expuesto, se desestima este punto.

3. Sobre las garantías.

3.1 Sobre la garantía por correcta ejecución y buen comportamiento de la obra.

Respecto a la solicitud de presentación de la garantía por correcta ejecución y buen comportamiento de la obra que habría efectuado el municipio al contratista, es dable advertir, que mediante carta de 24 de febrero de 2021, el contratista solicitó la recepción provisoria de la obra. Posteriormente, mediante decreto alcaldicio N° 165, de 8 de marzo 2021, se nombró la comisión de recepción.

Luego, según consta en acta de recepción provisoria N° 10, de 11 de marzo de 2021, con la presencia del contratista en la obra se efectuó la revisión correspondiente, indicándose en el mismo acto, que este no entregó la garantía de correcta ejecución y buen comportamiento de la obra ni suscribió el acta en comento. Lo anterior quedó registrado, además, en el folio N°8 del libro de obras.

Seguidamente, a través de su oficio N°228, de 31 de marzo de 2021, el alcalde (s) reiteró al contratista la necesidad de presentar la boleta de garantía en comento, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 24 de las bases administrativas que rigen el contrato.

Sobre la materia, cabe indicar primeramente que el numeral 17.3 de las bases administrativas generales estipula, que al momento de realizarse la recepción provisoria de la obra, el contratista debe entregar una garantía equivalente al 5% del monto adjudicado con una duración de 13 meses contados desde la citada recepción. Lo que se encuentra, establecido también en el numeral 24 de las mismas bases.

De acuerdo con lo expuesto, la solicitud de la boleta de garantía por correcta ejecución y buen comportamiento de la obra por parte del municipio, se habría ajustado a lo establecido en el pliego de condiciones



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

que regulan el contrato. Por lo que no se advierten aspectos que observar sobre el particular.

3.2 Sobre la garantía de fiel cumplimiento del contrato.

Consta la existencia del certificado de fianza N°3084WEB, de la empresa Multiaval S.A.G.R., por un monto de \$2.530.788, tomada por don César Vidal Soto en favor de la Municipalidad de Torres del Paine, con vigencia hasta el 12 de marzo de 2021.

Por su parte, se verificó que el término de la obra incluido los aumentos de plazos otorgados por la autoridad edilicia mediante los decretos alcaldicios N°s 8, 74 y 114, todos de 2021, por 20, 25 y 25 días corridos respectivamente, es el 12 de marzo de 2021.

De lo expuesto, se advierte que la vigencia de la garantía de fiel cumplimiento del contrato relacionada con el último aumento de plazo, coincide con la fecha de término de la obra, esto es 12 de marzo de 2021, situación, que incumple lo estipulado en el numeral 17.2 de las bases administrativas, que señalan, en lo que interesa, que su duración debe ser de al menos 30 días adicionales al plazo de ejecución de la obra.

A mayor abundamiento, es del caso precisar, que el certificado de fianza descrito anteriormente se encuentra vencido.

Sobre la materia, cabe recordar, además, que el inciso tercero del numeral 17 del citado pliego de condiciones establece que el documento de garantía que fuese a vencer antes del término del periodo que ésta debe garantizar, el contratista tendrá la obligación de renovar o extender la vigencia de este documento con a lo menos 7 días corridos de anticipación a la fecha de vencimiento de ésta. Agregando, que el incumplimiento de esta obligación dará derecho a la Municipalidad de Torres del Paine para hacer efectiva la garantía respectiva o cobrar las multas respectivas.

Ahora, si bien el municipio por decreto alcaldicio N° 203, de 8 de abril de 2021, aplicó una multa de 2 UTM por no renovación de la garantía en cuestión, esta aún no ha sido cobrada al contratista.

Sin perjuicio de lo anterior, es dable indicar que las bases administrativas facultaban al municipio a cobrar dicho documento, y además dar por terminado el contrato anticipadamente en caso de que no se renueven las garantías, de acuerdo con lo previsto en el numeral 20.12 de las bases. No obstante, este no ejerció dichas facultades, y ahora la caución en comento se encuentra vencida, y sólo quedaría cobrar dicha sanción sobre el saldo pendiente adeudado al contratista por \$12.700.605, correspondiente a la diferencia entre lo pagado en los estados de avance 1, 2 y 3 -que asciende a \$37.915.153-, y el total contratado equivalente a \$50.615.758.

Lo expuesto, transgredió las ya señaladas bases, y los principios generales de la contratación pública, particularmente, el de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

estricta sujeción a las bases de licitación y de igualdad de los proponentes, contenidos en los artículos 9° de la ley N° 18.575, ya referida, y 10 de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Asimismo, se apartó de lo prescrito en los artículos 3° y 5° de la citada ley N° 18.575, en orden a que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficaz, eficiente e idónea administración de los medios públicos.

Al respecto la Municipalidad de Torres del Paine deberá adoptar las medidas pertinentes para efectuar el término y liquidación del contrato de acuerdo a las condiciones establecidas en el pliego de condiciones que lo rigen, lo que deberá acreditar y documentar en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

CONCLUSIONES

1. En relación a las multas cobradas por la Municipalidad de Torres del Paine, catalogada como compleja (C)¹, se constató que el contratista incumplió con su obligación de entregar los informes semanales de actividades de prevención riesgos requeridos en el numeral 18.14 de las bases administrativas, motivo por el cual la aplicación de la sanción se ajustó a lo establecido en el numeral 15.11 del citado pliego de condiciones. Por lo que se desestima lo denunciado por el recurrente.

Sin perjuicio de lo anterior, el municipio deberá cobrar al contratista la totalidad de la multa asociada a la falta de entrega de los informes semanales, de acuerdo a los términos indicados en las bases, y considerando la duración total del contrato incluyendo sus aumentos de plazo, lo que deberá acreditar y documentar en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

2. Sobre la recepción tácita de la obra, no consta que se hayan dado las condiciones para tal situación, ello, por cuanto no existe instrucción por parte de la autoridad edilicia o la directora de obras municipales -a cargo de inspeccionar los trabajos-, para dar uso o apertura a la faena ejecutada, además, la obra no consideraba la ejecución de cierros provisorios, por lo que el posible uso del estacionamiento desde la entrega de terreno hasta la recepción provisoria de la obra es de responsabilidad del contratista, por tal motivo se desestima este hecho denunciado.

¹ (C) Observación Compleja: aquellas que, afectan algún proceso crítico de la entidad o servicio auditado, que evidenciaron graves debilidades de control o que presentan la ocurrencia de errores, omisiones y/o irregularidades, cuya acción derivada podría generar un, procedimiento disciplinario a efectuar por el propio servicio fiscalizado.




CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

3. En cuanto a la solicitud de presentación de la garantía por correcta ejecución y buen comportamiento de la obra por parte del municipio al contratista, es dable señalar que ello cumplió con lo dispuesto en las bases administrativas generales, las que establecen que al momento de realizarse la recepción provisoria de la obra, el contratista debe entregar una garantía equivalente al 5% del monto adjudicado con una duración de 13 meses contados desde la citada recepción, lo cual consta en carta de 24 de febrero de 2021, del aludido contratista, motivo por el cual, no se acoge lo denunciado.

4. Finalmente, respecto de la multa aplicada por la no renovación de la garantía de fiel cumplimiento del contrato, catalogada como compleja (C), en atención a que esta venció el 12 de marzo de 2021, sólo quedaría cobrar dicha sanción sobre el saldo pendiente adeudado al contratista por \$12.700.605, correspondiente a la diferencia entre lo pagado en los estados de avance 1, 2 y 3 -que asciende a \$37.915.153-, y el total contratado equivalente a \$50.615.758.

En tales condiciones, la Municipalidad de Torres del Paine deberá adoptar las medidas pertinentes para efectuar el término y liquidación del contrato de acuerdo a las condiciones establecidas en el pliego de condiciones que lo rigen, lo que deberá acreditar y documentar en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	VERONICA CECILIA ORREGO AHUMADA	
Cargo	CONTRALOR REGIONAL	
Fecha firma	10/01/2022	
Código validación	dPCSBtA8I	
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos	