



CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

**INFORME
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Dirección de Vialidad, Región de La
Araucanía.**

Número de Informe: 56/2013
6 de enero de 2014





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

UCE.: N° 3/2013
REF.: N° 97.133/2013

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 00055 06.01.2014

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° 56, de 2013, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Dirección de Vialidad, de la Región de La Araucanía.

Saluda atentamente a Ud.

RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
Contraloría General de la República



AL SEÑOR
DIRECTOR REGIONAL
DIRECCIÓN DE VIALIDAD
PRESENTE



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

UCE.: N° 4/2013
REF.: N° 97.133/2013

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 00056 06.01.2014

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° 56, de 2013, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Dirección de Vialidad, de la Región de La Araucanía.

Saluda atentamente a Ud.

RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
PEDRO CURIN CHICAHUAL
[REDACTED]
PRESENTE



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

REF. N°: 97.133/2013
AT N°: 291/2013

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N° 56 DE 2013, SOBRE EVENTUALES
IRREGULARIDADES EN CONTRATO
"MEJORAMIENTO RUTA R-42 PURÉN-
LUMACO, DM. 9.320 – DM. 16.770,
PROVINCIA DE MALLECO, REGIÓN DE LA
ARAUCANÍA".

TEMUCO, - 6 ENE. 2014

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional, el señor Pedro Curin Chichahual, presidente, según indica, de la Comunidad Juan Maril, del sector Loncoyán Grande de la comuna de Purén, denunciando eventuales irregularidades en la ejecución del contrato del epígrafe, circunstancia que dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

ANTECEDENTES

El trabajo efectuado tuvo como finalidad atender lo denunciado por el recurrente, quien informa de la mala calidad de los trabajos que se están ejecutando en el contrato "Mejoramiento Ruta R-42 Purén - Lumaco DM 9.320 – DM 16.770, Provincia de Malleco, Región de La Araucanía", situación que habría informado, por distintas vías, a los servicios competentes.

Asimismo, denuncia la inexistencia de una fiscalización externa de la obra, ya que, de acuerdo a lo informado por funcionarios de la Dirección de Vialidad, sólo se habría nombrado un Inspector Fiscal, con otros contratos a su cargo, sin asesoría técnica que le colaborara en la inspección diaria del camino, lo que resultaría fundamental para asegurar la calidad de la ruta.

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 solicitud de datos, informes, certificaciones, verificación de documentación y otros antecedentes que se estimó necesarios.

AL SEÑOR
RICARDO BETANCOURT SOLAR
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
PRESENTE


KFB




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

ANÁLISIS

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

Como cuestión previa, a través de la resolución exenta N° 3.112, de 2012, se aprobó el Convenio Mandato suscrito entre el Gobierno Regional de La Araucanía -en adelante GORE- y la Dirección de Vialidad de la Región de La Araucanía, en su calidad de Unidad Técnica, para la realización de todos los actos y contratos necesarios para la ejecución del proyecto de que se trata, el que implicaría un costo total de \$4.000.000.000, convenio que, a su vez, fue aprobado por el Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas de la Región de La Araucanía, mediante la resolución N° 1.639, de 2012.

En este mismo contexto, por medio de la resolución N° 30, de 2013, de la Dirección de Vialidad de la Región de La Araucanía, se aceptó la oferta presentada por la Empresa Ingenieros Asociados Limitada, representada por el señor Víctor Polanco Tapia, por un monto de \$5.835.487.091, estableciendo un plazo de ejecución de 420 días corridos, teniendo de esta manera, como fecha de inicio el 30 de abril de 2013 y como fecha de término el 24 de junio de 2014.

Al respecto, resulta necesario hacer presente que el contrato reclamado se rige por las bases administrativas para Contratos de Obra Pública, Construcción y Conservación, aprobadas mediante la resolución N° 258, de 2009, de la Dirección General de Obras Públicas, y por el respectivo anexo complementario, aprobado mediante la resolución N° 2.283, de 2012, de la Dirección de Vialidad de la Región de La Araucanía.

Ahora bien, según la descripción del proyecto consignada en el Informe de Inspeccionabilidad, de fecha 27 de noviembre de 2012, éste contempla la pavimentación de la ruta R-42 Purén - Lumaco desde el kilómetro 9,320 al kilómetro 16,770, mediante la colocación de una carpeta de rodadura en concreto asfáltico de 5 cm de espesor, sobre una estructura mejorada a la cual se ha levantado la rasante del camino en toda la longitud involucrada en el proyecto, mediante la colocación de terraplenes y una base chancada.

Precisado lo anterior, en relación al avance físico y financiero del proyecto, es posible informar que al 21 de noviembre de 2013, fecha de la visita a terreno y de cierre de la presente investigación, el contrato se encuentra en etapa de ejecución, habiéndose pagado un total de \$2.542.469.465 de acuerdo al estado de pago N° 7, correspondiente al 43,57% del monto total del contrato.

1.- Sobre la información entregada a la Comunidad Juan Maril.

Respecto a la información relacionada con el proyecto de la especie, entregada por las entidades involucradas a la Comunidad Juan Maril, es posible informar que con fecha 19 de julio de 2013, el Alcalde de la



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

comuna de Purén, mediante el oficio N° 590, de 2013, remitió al señor Intendente y Ejecutivo del Gobierno Regional, un documento suscrito por el presidente de la Comunidad Juan Maril, en que manifiesta la preocupación existente, atendida la calidad de los trabajos efectuados. En vista de lo anterior, mediante el oficio N° 2.374, de 2013, el GORE solicita al Director Regional de Vialidad de la Región de La Araucanía emita un pronunciamiento al respecto.

Adicionalmente, la comunidad referida realizó denuncias, ante la Dirección de Vialidad y ante esta Entidad de Fiscalización, con fecha 13 de septiembre de 2013.

Sin perjuicio de lo anterior, y dando respuesta al requerimiento formulado por esta Entidad de Fiscalización, la Dirección de Vialidad señala, mediante el oficio N° 3.967, de 2013, que el día 29 de agosto de 2013 se realizó una reunión en el sector Loncoyán Grande, convocada por la Comunidad Juan Maril, y con la asistencia de representantes de la Municipalidad de Purén, Gobierno Regional, empresa contratista y el Inspector Fiscal, con la finalidad de tratar las materias requeridas por dicha comunidad, cuyo registro consta en el libro de comunicaciones y en el acta de la reunión.

De acuerdo a lo consignado en el acta de dicha reunión, el presidente de la comunidad señaló que ella tenía por propósito dar a conocer las dificultades que presenta el proyecto de mejoramiento de la ruta R-42, exponiendo las deficiencias de los trabajos, entre las que se señala: el no retiro de las alcantarillas antiguas en algunos sectores, taludes muy rectos que han provocado derrumbes, compactación deficiente, la falta de escarpe en el kilómetro 15,000 y el bloqueo de la antigua alcantarilla de agua potable, adjuntando fotografías de respaldo. Asimismo, en la citada instancia, la comunidad precisó la importancia de contar con asesoría a la inspección fiscal, añadiendo que no habría sido bien informada respecto a las expropiaciones correspondientes.

Ahora bien, según consta en el acta de fecha 12 de septiembre 2013, el Inspector Fiscal realizó una visita a terreno en conjunto con los dirigentes de la comunidad Juan Maril, recorriendo cada uno de los puntos denunciados y proponiendo soluciones al respecto.

2.-Sobre la calidad y el control de la ejecución del contrato.

Respecto de la calidad de las obras, y del control de la ejecución del contrato por parte de la Unidad Técnica, resulta pertinente informar que las bases para el aseguramiento de la calidad de las Obras Públicas, documentos integrantes de las bases que rigen el contrato de que se trata, consignan la obligación de la empresa de implementar un Plan de Aseguramiento de la Calidad (PAC), que permita asegurar, mediante prácticas sistemáticas y documentales, el cumplimiento de los requerimientos de la dirección contratante, las normas chilenas y extranjeras indicadas en las especificaciones técnicas del contrato.

Al respecto, es posible indicar que la empresa contratista entregó para revisión el Plan de Aseguramiento de la Calidad al Inspector Fiscal, mediante carta N° 2.252, de fecha 29 de mayo de 2013, no advirtiéndose un



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

oficio con observaciones al precitado documento por parte del inspector fiscal en los antecedentes proporcionados por el servicio.

Por otra parte, en el Libro de Obras N° 1, folio 4, se consigna la realización de la reunión de apertura del Laboratorio de Autocontrol, con fecha 15 de mayo de 2013, en cuya acta se estableció que quincenalmente la empresa contratista debía entregar un informe de laboratorio, adjuntando los certificados de los controles efectuados, situación que, de la revisión del libro de registros de la Oficina de Partes del Laboratorio Regional, es posible advertir que no se ha cumplido en la periodicidad indicada, entre los meses de noviembre y diciembre (Ver Anexo 1).

Por su parte, el Laboratorio de Autocontrol de la empresa deja constancia de los ensayos y actividades realizadas en un manifold, el cual debe ser entregado semanalmente en el laboratorio regional, según lo establecido en el punto 5 de la precitada acta de la reunión de apertura de laboratorio, para que el citado laboratorio regional revise dicha información. Al respecto, cabe precisar que durante los meses de julio, agosto y septiembre, la empresa sólo entregó una vez durante cada mes el citado manifold, según se detalla a continuación:

MANIFOLD	FECHA RECEPCIÓN EN LABORATORIO REGIONAL
Mayo	02-05-2013
	10-05-2013
	20-05-2013
	24-05-2013
Junio	10-06-2013
	12-06-2013
	20-06-2013
	25-06-2013
Julio	01-07-2013
Agosto	05-08-2013
Septiembre	27-09-2013
Octubre	11-10-2013
	24-10-2013
Noviembre	08-11-2013
	14-11-2013
	28-11-2013

Por su parte, el Laboratorio Regional de Vialidad ha realizado 8 ensayos, correspondientes a los ítems de densidades en terreno, análisis de material, formación y compactación de terraplenes, concreto asfáltico de rodadura, y base asfáltica en caliente, de acuerdo a certificados de ensaye N°s 23.068, 23.069, 23.072, 23.138, 23.163, 23.256, 23.257, 23.274, obtenidos a la fecha de esta investigación.

Requerida de informe, la Jefa de la Unidad Regional del Laboratorio y Gestión de Calidad de la Dirección de Vialidad, indicó mediante correo electrónico de fecha 5 de diciembre de 2013, que los certificados de ensayos N°s 23.068 y 23.072 presentaron problemas, circunstancia que fue corregida



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

por la empresa. Atendido lo señalado, el laboratorio regional verificó dichas soluciones, mediante la toma de muestras, cuyos resultados figuran consignados en los certificados de ensaye N^{os} 23.138 y 23.163. Agrega, asimismo, que en esta hipótesis las muestras son aleatorias, a diferencia de lo que ocurre respecto del laboratorio de autocontrol, el que debe realizar dichos análisis durante todo el transcurso de la obra.

Ahora bien, visitada la obra por personal de esta Contraloría Regional en compañía del inspector fiscal, con fecha 21 de noviembre de 2013 (ver anexo 2), se pudo constatar que los trabajos se encuentran en ejecución y que a la fecha de la visita no ha comenzado la etapa de asfalto, siendo posible indicar que el proceso de traslado de postes no está ejecutado en su totalidad, sin perjuicio de que este es un valor proforma, se advirtió la presencia de postes antiguos en la mitad de la vía, los cuales no han sido adecuados al nuevo trazado del proyecto.

Cabe anotar, referido a lo señalado precedentemente, que la empresa eléctrica Frontel S.A. ingresó al Sub Departamento de Administración de Faja Fiscal, un proyecto de paralelismo, que involucra la Ruta R-42, entre los tramos kms. 13,796 y 16,677, lo que, cotejado con el proyecto de mejoramiento, implica la remoción de 18 postes eléctricos existentes, requeridos para adecuarse al nuevo trazado de la ruta, todo ello, según se indica en el oficio N° 21, de 2013.

En este mismo sentido, mediante el oficio N° 3.024, de 2013, el Director Regional de Vialidad señala a la empresa aludida en el párrafo anterior, la necesidad de ejecutar el traslado de las postaciones eléctricas a la brevedad, debido a que dicha circunstancia afecta la normal ejecución de la obra, situación que a la fecha de esta investigación y de acuerdo a lo advertido en terreno, no se ha concretado.

Por otra parte, en cuanto a la inspección fiscal y la periodicidad con que visita la obra, es posible indicar que de lo advertido en el libro de obras éstas se efectúan, al menos, una vez por semana, por lo que se observa de la documentación revisada del contrato, un control periódico por parte del inspector fiscal respecto al cumplimiento del mismo, sin perjuicio de que deberá velar porque el contratista observe los plazos pactados para la entrega de los informes quincenales y manifold en el Laboratorio Regional de Vialidad, según se lo ordena el artículo 110 del decreto N° 75, de 2004, del Ministerio de Obras Públicas.

3.- Sobre el requerimiento de asesoría técnica formulado por la Comunidad Juan Maril.

En la precitada reunión, efectuada con fecha 29 de agosto de 2013, la Comunidad ya individualizada manifestó la necesidad de contar con asesoría a la Inspección Fiscal, dentro del proyecto en análisis, con el propósito de adquirir la certeza de que los trabajos se realicen cumpliendo lo dispuesto por la normativa pertinente, atendida la necesidad de las obras en ejecución.

[Handwritten signature]



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

En este contexto, el Director Regional de Vialidad de la Región de La Araucanía responde la solicitud referida, mediante el oficio N° 3.967, de 2013, señalándoles a los solicitantes que en el tramo comprendido en la obra en ejecución, el Ministerio de Obras Públicas actúa como Unidad Técnica, siendo los recursos aportados por el Gobierno Regional, sin que se haya considerado licitar una asesoría, priorizando la inversión relativa a obras y expropiaciones.

Lo anterior, se condice con lo expresado en el Acta de Entrega de Terreno, de fecha 14 de mayo de 2013, en la cual se indica que, pese a la envergadura técnica y financiera del contrato, la iniciativa de inversión no consideró la contratación de una asesoría a la Inspección Fiscal, herramienta fundamental para un buen desarrollo y control de la obra.

Sobre el particular, cabe recordar que de acuerdo al artículo 21 B de la ley N°10.336, Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, ésta, con motivo del control de legalidad o de las auditorías, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas de los organismos de la Administración del Estado, razón por la cual no corresponde que esta Entidad de Control emita un pronunciamiento acerca de la decisión adoptada por la Dirección de Vialidad, en relación con la materia.

4.-Sobre las expropiaciones del contrato.

Al respecto, se advierte que la empresa contratista mediante carta N° 2.232, de fecha 14 de mayo de 2013, manifestó al Inspector Fiscal su preocupación, respecto de "la materialización de las respectivas expropiaciones y que se cuente oportunamente con los permisos de los propietarios en los terrenos a intervenir"

Sobre el particular, de la documentación tenida a la vista, es posible advertir las gestiones realizadas, sobre la materia, por el Inspector Fiscal y por el Sub Departamento de Expropiaciones de la Dirección de Vialidad.

A mayor abundamiento, mediante el oficio N° 15, de 2013, el referido Inspector Fiscal solicitó al Departamento de Proyectos de la Dirección de Vialidad, informar sobre el avance de las expropiaciones, circunstancia que reiteró, mediante correos electrónicos de fecha 11, 14 y 17 de junio de 2013, solicitando el envío de las autorizaciones de ingreso a los predios a intervenir, en especial del sector correspondiente a la Comunidad REUCA, añadiendo que dicha materia pone en riesgo la ejecución del tramo mencionado.

Por su parte, el servicio aludido, mediante la resolución N° 1.187, de 2013, procedió a nombrar a los Peritos Tasadores, circunstancia que fue informada a los dirigentes de la Comunidad Juan Maril, con fecha 12 de septiembre de 2013, esto último según lo indicado por la Dirección de Vialidad en el numeral 5 de su oficio N°3.967 de 2013.

Ahora bien, consultada la Dirección de Vialidad acerca de las expropiaciones del contrato de la especie, la Jefa del Sub



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

Departamento de Expropiaciones respondió, mediante correo electrónico de fecha 5 de diciembre de 2013, que el procedimiento aludido se está realizando de acuerdo a la normativa establecida en el decreto ley N° 2.186, de 1978, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones.

Agrega, asimismo, que actualmente se está notificando a los eventuales expropiados los valores de indemnización provisional, los que permitirán al servicio requerir la información fundante del dominio de los predios en cuestión.

Finalmente, y respecto de los terrenos a nombre de la Sucesión de [REDACTED] atendida la demora en la obtención de los trámites administrativos, debido a la situación descrita en los párrafos precedentes, se resolvió no expropiar dicho sector, ya que el ancho de faja permite realizar la obra sin tener que intervenirlos.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, es posible concluir que:


1.-Se advirtió que la inspección fiscal ha ejercido un control periódico de la ejecución del contrato "Mejoramiento Ruta R-42 Purén - Lumaco DM 9.320 – DM 16.770, Provincia de Malleco, Región de La Araucanía", sin perjuicio de que deberá exigir a la empresa contratista el cumplimiento de los plazos pactados, velando por el cumplimiento del contrato según se lo ordena el artículo 110 del decreto N° 75 de 2004, del Ministerio de Obras Públicas.

2.-El contrato en estudio no contempla asesoría a la inspección fiscal, ante lo cual cabe recordar que conforme al artículo 21 B de la ley N°10.336, este Organismo de Control no puede evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas.

3.-Se constató que el servicio ha realizado gestiones relacionadas con los plazos dispuestos para la materialización de las expropiaciones asociadas al contrato en análisis.

Transcribese a la Comunidad Indígena Juan Maril y al Director de Vialidad de la Región de La Araucanía.

Saluda atentamente a Ud.


MARÍA A. RODRÍGUEZ JAQUE
Jefe Unidad de Auditoría e Inspección(s)
Contraloría Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República



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

ANEXO 1
Resumen informes mensuales y quincenales.

INFORMES MENSUALES			INFORMES QUINCENALES		
Nº	MES	OBSERVACIONES	Nº	FECHA INFORME	FECHA RECEPCION EN LABORATORIO REGIONAL
1	Mayo	No registra no conformidad	1		24-05-2013
2	junio	2 registros de no conformidad: seguridad	2	10-06-2013	10-06-2013
			3	25-06-2013	25-06-2013
3	julio	2 registros de no conformidad: ambiental y Sistema integrado de gestión..	4	09-07-2013	09-07-2013
			5	24-07-2013	24-07-2013
4	agosto	No registra no conformidad	6	13-08-2013	13-08-2013
			7	27-08-2013	27-08-2013
5	septiembre	No registra no conformidad	8	09-09-2013	10-09-2013
			9	27-09-2013	27-09-2013
6	octubre	1 registro de no conformidad: Roca para defensas fluviales de rivera no cumple con densidad neta. Acción correctiva: Reemplazar roca que no cumpla con densidad neta	10	-	11-10-2013
			11	25-10-2013	25-10-2013
7	noviembre	No registra no conformidad	12	-	08-11-2013
			13	-	05-12-2013

Fuente: Elaboración Contraloría Regional de La Araucanía.



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

ANEXO 2

Visita a terreno, de fecha 21 de noviembre de 2013.
Ruta R-42 Purén-Lumaco -FNDR 7/2012





www.contraloria.cl