



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME FINAL

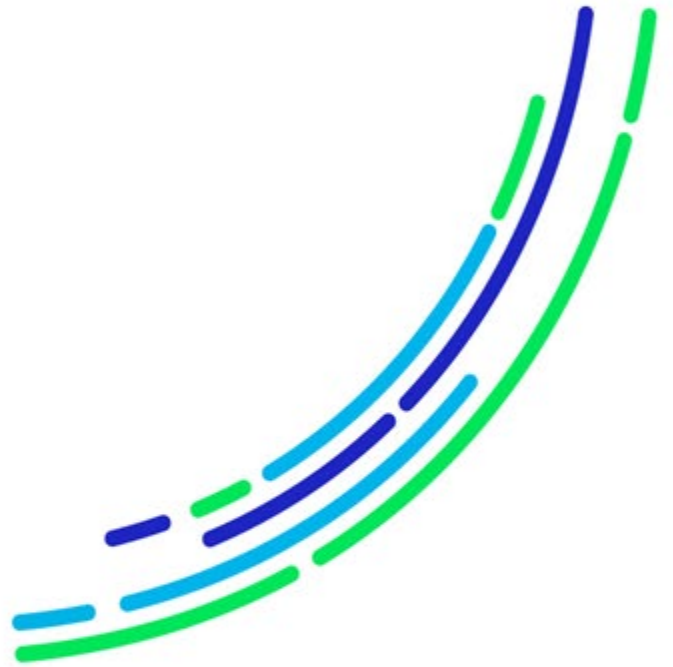
SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE VIVIENDA Y URBANISMO REGIÓN DE ÑUBLE

INFORME N° 702 / 2023
29 DE DICIEMBRE DE 2023



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

1 FIN DE LA POBREZA 	11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES 	16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS 
---	---	--



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



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

RESUMEN EJECUTIVO
Informe Final N° 702, de 2023
Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo

Objetivo: Efectuar una auditoría a las transferencias de recursos provenientes del subtítulo 33, en el marco de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, tanto a entidades públicas como privadas, efectuadas por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, SEREMI MINVU, así como a la intervención de SERVIU Región de Ñuble en el proceso, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023.

Objetivos específicos:

- ¿Verificó la entidad que los organismos adjudicados ejecutaran los proyectos conforme a las actividades, plazos y demás requerimientos administrativos y técnicos dispuestos en los respectivos convenios?
- ¿Cuenta la SEREMI MINVU con mecanismos y procedimientos que resguarden el adecuado uso de los recursos financieros y su debida imputación en los registros contables?
- ¿Se ajustó la SEREMI MINVU a la normativa legal y a los procedimientos establecidos para la asignación directa de proyectos entre el año 2021 y 2023?

Principales resultados:

- Se constató que se efectuó pago de partidas no ejecutadas o que no cuentan con el respaldo de su ejecución por un total de \$108.721.399, de los cuales \$106.800.000 corresponden a la Fundación EnRed y \$1.921.399 a la Municipalidad de Bulnes incumpliendo con ello lo previsto en el artículo 55, del decreto ley N° 1.263, de 1975.
- De los montos transferidos a la Fundación EnRed y a la Municipalidad de Bulnes con el fin de efectuar la construcción del barrio transitorio y el diseño de proyecto de urbanización, ambos del campamento El Esfuerzo de la comuna de Bulnes, se observó que la SEREMI MINVU mantenía rendiciones pendientes de aprobación o rechazo por un monto total de \$171.800.000, de los cuales \$106.800.000 corresponden a la Fundación EnRed y \$65.000.000 a la Municipalidad de Bulnes.

De lo anteriormente expuesto, corresponde que la entidad solicite la restitución de los fondos ascendentes a \$106.800.000 y \$20.741.235, a la Fundación EnRed y a la Municipalidad de Bulnes respectivamente, lo que deberá ser acreditado en un plazo no superior a 30 días hábiles contados desde la notificación del presente oficio.

- Se observó que las rendiciones presentadas por Fundación EnRed no se encontraban en original. Además, al comparar las rendiciones presentadas en formato digital con las que se adjuntaron físicamente, se verificó la inclusión de copias y fotografías que poseen discrepancias entre ellas.



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

Al respecto, la SEREMI MINVU tendrá que remitir todos los antecedentes que acrediten el cumplimiento de lo informado respecto al cierre administrativo de cada uno de los proyectos fiscalizados, así como la restitución de los fondos transferidos que proceda, en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la notificación del oficio N° 702-B, de 2023.

- Se evidenció que la representante legal de la Fundación EnRed, doña [REDACTED], presentó un contrato de prestación de servicios a honorarios en calidad de coordinadora general de habitabilidad primaria de los campamentos de la comuna de Coelemu, verificándose, además, que en su condición de representante legal firmó su propio contrato.
- Se determinaron irregularidades en la licitación pública ID 3902-91-LP21, denominada “Construcción Barrio Transitorio Campamento El Esfuerzo, comuna de Bulnes”, que el municipio adjudicó a la empresa Inversiones IGPA SpA, entre las cuales se encuentran, en el proceso de adjudicación, la omisión de antecedentes exigidos por bases; en el proceso de ejecución, el pago de partidas de carácter global, incumplimiento de la mano de obra ofertada, incumplimiento en el valor de la mano de obra, incumplimiento sobre los suministros de energía y agua, proyecto ejecutado sin permiso de edificación, inexistencia de certificado de factibilidad de servicio de alcantarillado y proyecto aprobado por la autoridad sanitaria; y, del estado de las viviendas, perfiles de puertas y ventanas descuadradas, estructura de piso con diferencias de altura entre placas, cubierta de techumbre sin la longitud requerida, falta de elementos de fijación de canaletas y bajadas de aguas lluvias a estructura, filtraciones en duchas, lavamanos y lavaplatos, tuberías de agua potable quebradas bajo piso, falta de instalación de cornisas, enchufes sueltos, tubo de aireación de la fosa séptica de baja altura provocan que el olor ingrese a las viviendas, calefont instalado con presencia de fuga de gas, vivienda entregada con estanque del WC quebrado y materiales de construcción dañados por haber sido dejados a la intemperie. Además, se verificó que la boleta de garantía por el fiel cumplimiento del contrato estaba vencida y que el inspector técnico de la obra incumplió sus funciones.

Sobre la materia, esta Contraloría Regional verificará en la etapa de seguimiento el avance de los procedimientos disciplinarios y en uso de sus facultades contenidas en los artículos 98, de la Constitución Política de la República y artículos 1° y 131 a 139 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de esta Entidad Fiscalizadora, ponderará continuar con su tramitación.

- Se observó que los convenios suscritos entre la SEREMI MINVU y la Fundación EnRed, se realizaron mediante asignación directa de recursos, sin que los actos administrativos pertinentes que autorizaron tal método de otorgamiento se encuentren fundados y acrediten documentadamente los motivos que los justificaron, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9°, de la ley N° 18.575.
- Se comprobó la ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencias, debiendo la SEREMI MINVU dar cumplimiento a la jurisprudencia administrativa vigente sobre la materia.



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

- Se determinó que la Fundación EnRed no posee giro concerniente a la ejecución de proyectos de construcción de servicios públicos de urbanización y que en sus estatutos tampoco consta que, dentro de sus finalidades, se encuentre el desarrollo de actividades para contribuir a la ejecución de obras de construcción como las destinadas a la materialización del proyecto de mejoramiento de accesos y factibilización de terreno.

Por lo anterior, la entidad deberá adoptar las medidas para implementar un procedimiento de concursabilidad, en las iniciativas en estudio, conforme a lo dispuesto en la resolución exenta N° 1.548, de 2023, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que Aprueba Manual Convenios de Transferencia entre instituciones sin fines de lucro y SEREMI MINVU para la atención de Asentamientos Precarios y formatos tipo de convenios.

Sin perjuicio de lo expuesto, esta Contraloría Regional ponderará instruir un procedimiento disciplinario en la SEREMI MINVU y en el SERVIU Región de Ñuble, con la finalidad de determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en las irregularidades descritas.

- Se constató que el campamento Borde Río, de la comuna de Coelemu, se encuentra ubicado en el sector S9, parque urbano, del plan regulador de Coelemu, aprobado por la resolución N° 163, de 2009, del Gobierno Regional del Biobío, el cual prohíbe el uso residencial al ser un área especial y de restricción.

La SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble deberán ajustarse a lo establecido en el dictamen N° 58.549, de 2009, referido a que no se pueden efectuar gastos de cualquier naturaleza en loteos irregulares, ya que la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de una comuna no implica permitir la consolidación de situaciones anómalas, teniendo en consideración, además, que la supervigilancia del cumplimiento de la planificación urbana, contenida en los planes reguladores comunales, corresponde a una función propia del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de acuerdo a lo previsto en la ley N° 16.391.

- Considerando los hechos descritos, se remitirá copia de los resultados de la presente auditoría al Ministerio Público y al Consejo de Defensa del Estado.



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

PREG N° 24.040/2023
REF N° 402.757/2023
UCE N° 339/2023

OFICIO FINAL N° 702-A, DE 2023, SOBRE
PRIMEROS RESULTADOS DE LA
AUDITORÍA A LAS TRANSFERENCIAS
EFECTUADAS EN EL MARCO DEL
SUBTÍTULO 33 EN LA SECRETARÍA
REGIONAL MINISTERIAL DE VIVIENDA Y
URBANISMO Y EN EL SERVICIO DE
VIVIENDA Y URBANIZACIÓN, AMBOS DE
LA REGIÓN DE ÑUBLE.

CHILLÁN, 7 de noviembre de 2023.

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría Regional para el año 2022, y en conformidad con lo dispuesto en la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y en el artículo 54, del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se inició una fiscalización en la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Ñuble, SEREMI MINVU, sobre las transferencias de recursos del subtítulo 33, en el marco de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, en el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023.

A su vez, se examinaron las transferencias realizadas por la SEREMI MINVU a la Municipalidad de Bulnes para financiar los proyectos de Barrio Transitorio y Diseño de Proyecto de Urbanización, ambos del campamento El Esfuerzo, del programa de Asentamientos Precarios, aprobados mediante las resoluciones exentas N°s. 160 y 166, de 2021, respectivamente, por un total de \$145.000.000, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023.

JUSTIFICACIÓN

La auditoría se planificó considerando los hechos de público conocimiento en relación con las transferencias efectuadas por la referida SEREMI MINVU en virtud de convenios celebrados con distintos organismos, en el contexto de los citados programas.

AL SEÑOR
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL
DE VIVIENDA Y URBANISMO
REGIÓN DE ÑUBLE
PRESENTE

DISTRIBUCIÓN:

- Auditora Interna, Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.
- Auditora Ministerial, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Director y Contralora Interna, ambos del SERVIU Región de Ñuble.
- Fiscalía Regional de Ñuble, del Ministerio Público.
- Consejo de Defensa del Estado.



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

También se verificó la participación del Servicio de Vivienda y Urbanización de Ñuble, SERVIU Región de Ñuble, en la propuesta de iniciativas de inversión al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la elección de entidades privadas para su ejecución y la aprobación de los aspectos técnicos durante la ejecución de los proyectos.

Asimismo, a través de la presente auditoría, esta Contraloría Regional busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, la revisión se enmarca en los ODS N^{os} 1, “Fin de la Pobreza”, en lo que respecta a la meta 1.1 “De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)”; 11, “Ciudades y Comunidades Sostenibles”, específicamente en su meta 11.1 “De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”, y 16, “Paz Justicia en Instituciones Sólidas” en lo concerniente a su meta 16.6, “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”.

ANTECEDENTES GENERALES

Según el artículo 2°, de la ley N° 16.391, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, la referida Cartera de Estado tiene a su cargo la política habitacional y urbana del país y la coordinación de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, y, encomienda una serie de funciones para su cometido.

Junto a lo anterior, cabe señalar que el artículo 1°, del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, dispuso la reestructuración de ese ministerio y de las Corporaciones de Servicios Habitacionales, de Mejoramiento Urbano, de la Vivienda y de Obras Urbanas; en tanto que el artículo 2° precisó que dicha Cartera Ministerial quedaría constituida por una Secretaría Ministerial Metropolitana y por Secretarías Regionales Ministeriales, y, a la vez, que las cuatro corporaciones mencionadas se fusionarían para conformar un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización en cada una de las regiones, los que podrían utilizar la sigla “SERVIU”, agregando la mención de la región a que correspondan.

Luego, los artículos 4° y 5° del mencionado decreto ley, dotó al MINVU de atribuciones para la formulación y supervigilancia de las políticas nacionales en materia habitacional y urbanística, y de las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo, la administración de los recursos, la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda y urbanismo, como la supervisión de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, correspondiéndole a los SERVIU la ejecución de los planes que haya aprobado ese ministerio.



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

Enseguida, el artículo 23 de la citada norma, establece, en su inciso primero, que las Secretarías Ministeriales, Regionales y Metropolitana, tienen como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de planificación, programación, evaluación, control y promoción de dicha política.

Agrega, el inciso segundo del mencionado artículo que, además, deberán velar, por el estricto cumplimiento por parte de los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanización en sus respectivas jurisdicciones, de todos los planes, normas e instrucciones impartidas por el Ministerio y, especialmente, porque sus inversiones se ajusten estrictamente a los presupuestos aprobados para cada uno de ellos.

Asimismo, cabe consignar que el MINVU, mediante las resoluciones exentas N^{os} 154, de 2021; 83, de 2022, y 189, de 2023, delegó en los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, la facultad de suscribir y aprobar convenios de transferencias de recursos en el marco del Programa de Asentamientos Precarios cuyo monto no exceda las 5.000 U.T.M., conforme a la Partida 18, Capítulo 01, Programa 02, de las leyes N^{os}. 21.289, 21.395 y 21.516, que aprueban el presupuesto de ingresos y gastos del sector público de los años 2021, 2022, y 2023, respectivamente, las cuales en su glosa 4, establecían que con cargo a estos recursos también se podrán celebrar convenios con instituciones privadas sin fines de lucro.

Al respecto, de acuerdo a oficio N^o 73, de 18 de abril de 2022, del Ministro de Vivienda y Urbanismo a la Comisión Especial Mixta de Presupuesto del Congreso Nacional, la gestión de Asentamientos Precarios tiene como sujeto de su intervención los territorios habitados por familias en condiciones de precariedad y vulnerabilidad social, en posición irregular de un terreno y con carencia de al menos 1 de los 3 servicios básicos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado). El programa actúa de manera transversal, interviniendo en dos escalas: vivienda y barrio, siendo su objetivo central que los territorios dejen de ser ocupados de manera irregular y las familias mejoren sus condiciones de habitabilidad.

Por su parte el programa Recuperación de Barrios tiene por objetivo, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de barrios que presentan problemas de deterioro de los espacios públicos, segregación y vulnerabilidad social, a través de un proceso participativo, integral y sustentable de regeneración urbana¹.

A su vez, el de Pequeñas Localidades tiene por objeto contribuir, mediante la ejecución e implementación de un Plan de Desarrollo de la Localidad, a mejorar la calidad de vida de los habitantes y potenciar el desarrollo de localidades que presentan déficit urbano y habitacional².

En complemento de lo expuesto, es preciso indicar que, de acuerdo con la información obtenida, durante el periodo auditado, las personas encargadas del Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU Región

¹ Decreto N^o 14, de 2007, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), artículo 1^o.

² Decreto N^o 39, de 2015, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que reglamenta el Programa para Pequeñas Localidades, artículos 1^o y 2^o.



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

de Ñuble, en el cual se enmarcan los convenios revisados, fueron las que a continuación se detallan:

Tabla N° 1: Detalle de profesionales encargados del Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU y SEREMI MINVU, ambos de Ñuble.

RUN	Nombre	Servicio	Periodo
[REDACTED]	[REDACTED]	SERVIU Región de Ñuble	Desde octubre 2017 a abril 2022
[REDACTED]	[REDACTED]		Abril de 2022 a la fecha.
[REDACTED]	[REDACTED]	SEREMI MINVU	año 2021 a la fecha

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de Ñuble.

Cabe agregar que el señor [REDACTED], fue designado en el cargo de Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Ñuble, desde el 11 de abril de 2022.

Ahora bien, para el cumplimiento del programa de Asentamientos Precarios la SEREMI MINVU suscribió tres convenios mediante asignación directa con la Fundación EnRed.

Sobre la materia, es dable señalar que dicha entidad fue constituida el 20 de abril de 2020, como fundación de derecho privado sin fines de lucro y su fundador fue el señor [REDACTED].

A su vez, de los antecedentes obtenidos del Servicio de Impuestos Internos, consta que en la actualidad la Fundación EnRed posee cuatro giros, a saber, otras actividades de atención en instituciones; otras actividades de asistencia social sin alojamiento; fundación y corporaciones; asociaciones que promueven actividades culturales o recreativas y actividades de otras asociaciones N.C.P.

Además, según la información dispuesta por el Servicio de Registro Civil e Identificación, el directorio de la fundación está conformado por doña [REDACTED] y los señores [REDACTED] y [REDACTED], en los cargos de presidente, secretario y tesorero, respectivamente.

Por medio del oficio N° E400043, de 2023, de esta procedencia, con carácter confidencial, fue puesto en conocimiento de la SEREMI MINVU el oficio N° 702-A, del mismo año, con la finalidad de que se formularan los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó por medio del oficio N° 271, de igual anualidad.

OBJETIVO

Efectuar una auditoría a las transferencias de recursos del subtítulo 33, en el marco de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, tanto a entidades públicas como privadas realizadas por la SEREMI MINVU, así como a la intervención de SERVIU



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

Región de Ñuble en el proceso, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023.

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Superior de Control, y de las disposiciones contenidas en la resolución N°10, de 2021, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, la resolución exenta N° 1.961, de 2022, que Aprueba el Manual de Auditoría de Cumplimiento, además de los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.962, de 2022, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, todos de este origen, considerando los resultados de la evaluación de control interno y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias.

Las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza, se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas (AC)/Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo con su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, graves debilidades de control interno, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas (MC)/Levemente Complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la entidad fiscalizada, se revisaron las transferencias otorgadas a fundaciones sin fines de lucro, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023, constatándose 3 efectuadas a la Fundación EnRed, por un monto total de \$106.800.000, cuyo detalle se expone a continuación:

Tabla N°2: Detalle de transferencias realizadas a entidades privadas.

Detalle convenio	Comuna	Cantidad familias	Universo		Muestra examinada		% examinado (*)
			Cantidad	(\$)	Cantidad	(\$)	
Barrio transitorio, campamento El Esfuerzo.	Bulnes	10	1	46.800.000	1	46.800.000	100
Habitabilidad primaria, campamento Chorrillos.	Coelemu	10	1	30.000.000	1	30.000.000	100
Habitabilidad primaria, campamento Borde Río.	Coelemu	10	1	30.000.000	1	30.000.000	100
Total			3	106.800.000	3	106.800.000	100

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU mediante correo electrónico de 17 de julio de 2023.

(*) En relación con el universo medido en pesos (\$).



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

AVANCE DE RESULTADOS

De conformidad con las indagaciones efectuadas, los antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se han determinado las siguientes observaciones, a la fecha de elaboración del presente documento:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Como cuestión previa, es útil indicar que el control interno es un proceso integral y dinámico que se adapta constantemente a los cambios que enfrenta la organización, es efectuado por la alta administración y los funcionarios de la entidad, está diseñado para enfrentar los riesgos y para dar una seguridad razonable del logro de la misión y objetivos de la entidad; cumplir con las leyes y regulaciones vigentes; entregar protección a los recursos de la entidad contra pérdidas por mal uso, abuso, mala administración, errores, fraude e irregularidades, así como también, para la información y documentación, que también corren el riesgo de ser mal utilizados o destruidos.

En este contexto, el estudio de la estructura de control interno de la entidad y de sus factores de riesgo, permitió obtener una comprensión del entorno en que se ejecutan las operaciones relacionadas con la materia auditada, del cual se desprenden las siguientes observaciones:

1. Debilidades generales de control interno.

1.1 Ausencia de manuales de procedimientos que regulen el proceso de asignaciones directas de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, así como su ejecución.

Se constató que la SEREMI MINVU no cuenta con manuales de procedimientos o instructivos formalmente establecidos que describan, estandaricen y oficialicen los procesos claves respecto a la asignación directa de recursos, monitoreo, supervisión y rendición de cuenta de los recursos transferidos, con el objeto de verificar la correcta ejecución de estos.

Lo expuesto, incumple lo dispuesto en el numeral 5.3, de la resolución exenta N° 1.962, de 2022, sobre desplegar actividades de control a través de políticas y procedimientos, el cual menciona que las políticas reflejan la visión de la dirección sobre lo que debe hacerse para llevar a cabo el control, mientras que los procedimientos se componen de medidas que implementan una política, debiendo considerar expresarse por escrito y ser comunicados a todas las personas de la organización que se vean involucrados en el proceso.

A su vez, la situación descrita tampoco da cumplimiento al artículo 4°, de la misma resolución exenta N° 1.962, de 2022, de este origen, referido al procesos de identificar y analizar los riesgos relevantes que pueden afectar el logro de los objetivos de la entidad, como además, lo consignado en el artículo 3°, inciso segundo, y 5°, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que dice relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia.



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

El servicio indica, en síntesis, que se cuenta con una serie de procedimientos que establecen, describen y otorgan las directrices necesarias para la asignación y transferencia de recursos de acuerdo con el marco de la Ley de Presupuestos de cada año, incluyendo las definiciones sobre el actuar y responsabilidad institucional referida a las diferentes contrapartes que intervienen en el proceso, agregando que el programa ha conducido su accionar de acuerdo con dicha normativa para el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

Añade que, de existir vulneración al artículo 4°, de la resolución exenta N° 1.962, de 2022, dicho incumplimiento se daría a nivel de Estado, por cuanto la regulación normativa derivada del Congreso Nacional y las revisiones de la Dirección de Presupuestos, entre otras, serían contravenidas por la negligencia estatal de generar nuevas herramientas para abordar la política pública sin velar por un sustento normativo claro y extensible a la totalidad de programas a nivel gubernamental que transfieren recursos a las entidades privadas sin fines de lucro, vía transferencias de capital del subtítulo 33.

Asimismo, informa que, atendida la necesidad de actualizar y brindar la densidad normativa necesaria para la implementación de los procesos de transferencias del Programa Asentamientos Precarios, con fecha 13 de septiembre de 2023, se dictó la resolución exenta N° 1.548, de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, mediante la cual se aprobó el "Manual Convenios de Transferencia entre Instituciones sin Fines de Lucro y SEREMI MINVU para la Atención de Asentamientos Precarios".

De igual manera, señala que el manual es de carácter obligatorio, a partir de la fecha de su aprobación, para todos las SEREMI dependientes del ministerio, el cual contempla las directrices para financiamiento, requisitos que deben cumplir las entidades participantes, concursabilidad, establecimientos de bases técnicas y administrativas, garantía para fiel cumplimiento del convenio y anticipo, establecimiento de obligatoriedad de planes de trabajo, seguimiento y control de planes de trabajo, prohibición de fraccionamiento, término anticipado y evaluación final.

Respecto de los Programas Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, se informa que, desde el nivel central, a través de las Divisiones y Departamentos correspondientes, se están elaborando los procedimientos necesarios que complementen las directrices a través de los cuales se ejecutan los restantes programas.

Sobre lo expuesto, es dable indicar que, revisada la resolución N° 1.548, de 2023, si bien se señala una serie de antecedentes que deben ser presentados por los proponentes, no se aprecia, entre otros, de qué forma serán evaluados y que parámetros se van a ponderar para su aprobación, por lo que se mantiene la observación.

En consecuencia, tanto la SEREMI MINVU como el SERVIU Región de Ñuble, en coordinación con el nivel central, deberán adoptar las medidas que correspondan con el objeto de definir, entre otros, los ponderadores a considerar en el proceso, informando de ello en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este oficio final.



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

De igual manera, esa entidad deberá adoptar las medidas que permitan asegurar la implementación de los procedimientos que le defina el nivel central y que regulen el proceso de asignación directa de los programas de Recuperación de Barrios y de Pequeñas Localidades, así como de su ejecución, lo que se verificará en la etapa de seguimiento.

2. Situaciones de riesgo no controladas por el servicio.

2.1. Falta de control sobre las rendiciones.

De la revisión efectuada a las rendiciones presentadas por la Fundación EnRed, se constató que la SEREMI MINVU no realizó un control permanente y oportuno que permitiera determinar eventuales incumplimientos respecto de la inversión de los recursos transferidos, situación que se confirma en las observaciones contenidas en el numeral 13 de este oficio, referidas a rendiciones presentadas en formato digital, no presentadas, inconsistencias en antecedentes de la fundación y atraso en la presentación de las rendiciones.

La situación descrita da cuenta de una debilidad en la supervisión del cumplimiento de los convenios suscritos entre la SEREMI MINVU y la Fundación EnRed, lo que cobra mayor relevancia considerando que la entidad no caucionó la entrega de los recursos para la ejecución de los proyectos, situación que podría conllevar a un eventual detrimento patrimonial del servicio.

Lo anterior, incumple lo señalado en la cláusula quinta de los convenios aprobados mediante las resoluciones exentas N°s 318, de 2021; 479 y 480, ambas de 2022, las cuales indican que corresponderá a la SEREMI MINVU dirigir el control financiero y administrativo de ellos, en conjunto con el SERVIU Región de Ñuble, comunicando a la fundación todo incumplimiento de plazos u otros que afecten la oportuna y eficiente ejecución de los instrumentos.

Por su parte, corresponderá al SERVIU Región de Ñuble desarrollar las acciones necesarias, en el ámbito de su competencia y atribuciones, para verificar el cumplimiento del instrumento, así como la supervisión técnica de los proyectos. Asimismo, el Programa Asentamientos Precarios deberá elaborar mensualmente un informe de aprobación de la gestión realizada por la fundación, en conformidad con los convenios, que deberá ser entregado a la SEREMI MINVU y servirá de antecedente para la rendición de cuentas.

Al respecto, el artículo 8°, de la resolución exenta N° 1.962, de 2022, indica que la alta dirección, es la primera línea de control de una entidad y tiene la responsabilidad general del diseño, implementación y supervisión del correcto funcionamiento, mantenimiento y documentación del sistema de control interno.

Además, no se aviene con los principios de control, eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia consignados en los artículos 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N.° 18.575, en orden a que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los recursos públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.



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

En su respuesta la SEREMI MINVU indica que a partir del año 2020 y hasta mediados de 2022, el territorio nacional se encontraba afectado por la pandemia de COVID-19, razón por la que se flexibilizaron los procedimientos, entre los cuales se encuentran los que dicen relación con actividades presenciales, conforme a lo señalado por este Organismo de Control en el dictamen N° 3.610, de 2020, situación que se suma a la falta de dotación que afecta a todas las instituciones públicas de la región y a la renuncia del encargado de revisar las rendiciones correspondientes a convenios suscritos con fundaciones sin fines de lucro, por lo que los procesos de control interno se ralentizaron, lo que no significa que hayan sido inexistentes.

Agrega que, en la actualidad, se ha ido subsanando lo objetado en la medida que lo permite la capacidad de dotación interna de la SEREMI MINVU.

En relación con lo expuesto, si bien los argumentos esgrimidos son atendibles, no desvirtúan lo reprochado, por lo que corresponde mantener la observación, debiendo el servicio acreditar la implementación de controles que permitan verificar la correcta y oportuna revisión de los proyectos y de las rendiciones que se presentan en cumplimiento de los programas sometidos a fiscalización, situación que será validada en la etapa de seguimiento.

2.2 Inconsistencia en la información indicada en los documentos que respaldan los convenios.

Sobre el particular, cabe indicar que los convenios sancionados mediante las resoluciones exentas N°s 479 y 480, ambos de 9 de septiembre de 2022, asociados a la habitabilidad primaria de los campamentos de Borde Río y Chorrillos, respectivamente, de la comuna de Coelemu, poseen inconsistencia en la información señalada en los mismos, a saber:

a) En el convenio de habitabilidad primaria para el campamento Chorrillos, se identificó que en su cláusula segunda consignaron el nombre del campamento Borde Río y su estrategia.

b) Se constató que en ambos convenios se consignó un total de 12 familias, no obstante, en los antecedentes que asignaron los recursos se estableció un total de 10 familias por campamento.

Lo anterior, incumple lo señalado en el artículo 8°, de la resolución exenta N° 1.962, de 2022, el cual indica que la alta dirección, es la primera línea de control de una entidad y tiene la responsabilidad general del diseño, implementación y supervisión del correcto funcionamiento, mantenimiento y documentación del sistema de control interno.

A su vez, incumple los artículos 3° y 5°, de la ley N° 18.575.

En su respuesta el servicio señala que examinada la cláusula segunda del convenio de habitabilidad primaria del campamento Chorrillos, efectivamente existe un error de digitación, sin embargo, agrega que la información contenida en la estrategia de intervención si corresponde



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

al aludido campamento.

Por su parte, respecto a la inconsistencia relacionada con el número de familias por campamento, se informa que dicha situación es atribuible a la entidad al momento de completar la ficha, toda vez, que el documento denominado informe técnico se emite por el encargado de Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU Región de Ñuble, quien es la persona que lo elabora y tiene total conocimiento de los campamentos.

Considerando que lo argumentado confirma las situaciones objetadas, se mantiene la observación, debiendo la SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble, adoptar las medidas de control que permitan mantener, en lo sucesivo, la integridad y concordancia de la información consignada en cada uno de los antecedentes que conforman la carpeta de los proyectos en ejecución.

II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

3. Asignación directa de iniciativa de inversión a Fundación EnRed.

Se observó que los convenios suscritos entre la SEREMI MINVU y la Fundación EnRed, individualizados en la tabla siguiente, se realizaron mediante asignación directa de recursos, sin que los actos administrativos pertinentes que autorizaron tal método de otorgamiento se encuentren fundados y acrediten documentadamente los motivos que lo justificaron.

Tabla N° 3: Detalle aprobaron la asignación directa de iniciativa de inversión a Fundación EnRed.

Comuna	Nombre Campamento	Tipología de la Inversión	N° de Resolución Exenta que aprueba el convenio	Fecha Resolución exenta	Monto total del convenio (\$)
Bulnes	El Esfuerzo	Barrio Transitorio	318	27-12-2021	46.800.000
Coelemu	Chorrillos	Habitabilidad Primaria	480	09-09-2022	30.000.000
Coelemu	Borde Río	Habitabilidad Primaria	479	09-09-2022	30.000.000

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

En este sentido, cabe agregar que mediante declaraciones efectuadas a esta Contraloría Regional por don ██████████, jefe (S) de Planes y Programas de la SEREMI MINVU y por doña ██████████, encargada del Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU Región de Ñuble, indicaron que en reunión sostenida con don ██████████, ex Coordinador Nacional del Departamento de Asentamientos Precarios de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, él señaló que se debían celebrar los convenios ya descritos, con la Fundación EnRed, debido a la experiencia que esta poseía.

De igual manera, corresponde precisar que el señor ██████████ es el actual director técnico de la Fundación EnRed.



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

Por otra parte, es dable indicar que mediante correo electrónico de fecha 12 de agosto de 2022, doña [REDACTED], sin mayor explicación, informó a doña [REDACTED] el cambio de entidad receptora de los recursos que en primera instancia era la Municipalidad de Coelemu, por la Fundación EnRed.

Al respecto, cabe recordar que el artículo 9°, de la ley N° 18.575, dispone que los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública, en conformidad a la ley, procedimiento que se rige por los principios de libre concurrencia de los oferentes y de igualdad ante las bases que rigen el contrato, precisando en su inciso tercero que la licitación privada procederá, en su caso, previa resolución fundada que así lo disponga, salvo que por la naturaleza de la negociación corresponda acudir al trato directo.

En este contexto, la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General ha establecido que, de acuerdo al referido artículo 9°, la regla general para la asignación de recursos fiscales es el concurso público y que, excepcionalmente, procederá el trato directo en circunstancias calificadas, debidamente fundadas mediante resolución que autoriza su procedencia, requiriéndose una demostración efectiva y documentada de los motivos que justifican su procedencia (aplica dictamen N°4.276, de 2019, de la Contraloría General).

Lo expuesto, tampoco se aviene con los principios de control, eficiencia, eficacia y transparencia, del artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575.

En su respuesta, la SEREMI MINVU indica, en síntesis, que el dictamen N° 4.276, de 2019, de este origen, referido a la obligatoriedad de efectuar concurso público para la asignación de recursos fiscales, hace referencia a transferencias corrientes del subtítulo 24, acerca de la cual existe norma expresa sobre la obligatoriedad de la concursabilidad, no así respecto de las transferencias de capital, las cuales tienen un tratamiento diverso y el legislador no las incluye con tal obligación, como tampoco estableció otro tipo de requisito al respecto.

En cuanto a la firma de los convenios agrega que el ex Coordinador Nacional del Departamento de Asentamientos Precarios de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, [REDACTED], fue quien indicó que se debía celebrar el convenio del campamento El Esfuerzo con la Fundación EnRed, debido a la experiencia que esta poseía, puesto que, además, la meta y estrategia de campamentos plan desafío 100+100, no se estaría cumpliendo.

Por otra parte, para los proyectos correspondientes a los campamentos Chorrillos y Borde Río, se informa que estos, en primera instancia, iban a ser ejecutados por la Municipalidad de Coelemu, pero debido a experiencias anteriores referidas a convenios suscritos con dicho municipio, se decidió evaluar la contratación de una fundación, razón por la cual SERVIU Región de Ñuble realizó un análisis considerando la experiencia y presencia regional de las fundaciones, derivando así en la contratación directa de EnRed.

Por último, agrega que, a juicio del servicio, la observación significa la aplicación de un nuevo estándar, lo que será implementado



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

en lo sucesivo, utilizando para ello la resolución exenta N° 1.548, de 2023, que aprueba el manual convenios de transferencia entre instituciones sin fines de lucro y SEREMI MINVU para la atención de asentamientos precarios y formatos tipo de convenio.

Sobre lo expuesto, cabe indicar que no se aportan antecedentes que permitan desvirtuar lo objetado, esto es, que la ejecución de los proyectos de inversión en cuestión se realizó mediante asignación directa, sin que los actos administrativos pertinentes que autorizan tal método de otorgamiento se encuentren fundados y acrediten documentadamente los motivos que los justificaron, por lo cual se mantiene íntegramente la observación realizada.

Sin perjuicio de lo anterior, sobre lo expuesto en relación a que el principio de concursabilidad consagrado en el artículo 9°, de la ley N° 18.575, solo se aplicaría a las transferencias del subtítulo 24, toda vez que existe norma expresa para tales efectos y no así para las transferencias de capital, corresponde recordar que las transferencias desde el sector público son traspasos de recursos que se efectúan para el financiamiento de acciones destinadas a cumplir determinadas actividades o fines específicos prefijados por la ley y detallados en un convenio, si lo hubiere o, en el acto administrativo que sanciona o aprueba la transferencia, y en las cuales no existe una contraprestación de bienes o servicios en beneficio del organismo público que hace entrega de los fondos (aplica dictámenes N°s 38.921, de 2008 y 40.036, de 2013, de la Contraloría General).

Así las cosas, en los casos en que se efectúan traspasos al sector privado, cuyos destinatarios no se encuentran previstos de manera nominativa en las respectivas asignaciones presupuestarias, resulta aplicable la regla de la concursabilidad dispuesta en el artículo 9°, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, según el cual, para determinar el receptor privado, el órgano otorgante deberá, por regla general, convocar a una licitación pública, pudiendo aplicarse la licitación privada o contratación directa, en ambos casos mediante resolución fundada, cumpliéndose los requisitos que dicho precepto establece y la normativa aplicable (aplica criterio contenido en dictamen N° E37914, de 2020, de la Contraloría General).

Lo anterior, teniendo en consideración que, además, en materia de administración de recursos públicos, el Estado y sus organismos deben observar el principio de legalidad del gasto, conforme al cual los egresos que se autoricen con cargo a tales fondos sólo pueden emplearse para los objetivos y situaciones expresamente establecidos en el ordenamiento jurídico.

De esta forma corresponde mantener lo observado, debiendo en lo sucesivo la SEREMI MINVU y SERVIU Región de Ñuble ajustar sus futuras asignaciones a la concursabilidad prevista en el artículo 9°, de la ley N° 18.575 y en el manual convenios de transferencia entre instituciones sin fines de lucro y SEREMI MINVU para la atención de asentamientos precarios aprobado mediante la resolución exenta N° 1.548, de 2023, de la Subsecretaría de Vivienda.

4. Falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto y que fundamentan el monto de las transferencias.



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

De la revisión efectuada a los convenios individualizados en la tabla N° 2, del presente oficio y la ficha del proyecto elaborado por el SERVIU Región de Ñuble, se constató que las etapas que deben ser realizadas por la Fundación EnRed son de carácter genérico, sin ningún tipo de análisis financiero, mostrando, en general, sólo costos globales, sin que se hayan entregado antecedentes que den cuenta de los parámetros utilizados por esa repartición para la determinación de las actividades y las cuantías de cada una de ellas, que permitan precisar fundadamente el monto a transferir para cada iniciativa.

Cabe indicar que los antecedentes señalados son necesarios para la determinación de las actividades a ejecutar y deben estar disponibles al inicio de la ejecución de los trabajos.

Lo expuesto imposibilita identificar el costo real incurrido en cada etapa establecida en los convenios, infringiendo lo indicado para los Órganos de la Administración del Estado, en cuanto al deber de cautelar el correcto uso y destino de los recursos de que disponen y, por cierto, su utilización en forma eficaz y eficiente, lo cual contraviene los principios de eficiencia, eficacia y control establecidos en los artículos 3° y 5° de la ley N°18.575.

En la respuesta, se señala que la elaboración de los presupuestos establecidos en los convenios firmados con instituciones privadas sin fines de lucro, se enmarcan en el proceso consignado en el numeral I.3, del manual de procedimiento de asignación y transferencia de recursos del programa sancionado mediante resolución exenta N° 8.829, de 2015, de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, según el cual las propuestas de inversión deberán contener, a lo menos, el detalle de la inversión que se propone financiar en cuanto al monto y objeto, lo que debe ser elaborado por el encargado regional de programa campamentos que depende del Director del SERVIU Región de Ñuble.

De igual manera, indica que para cada uno de los ítems contratados en los proyectos de habitabilidad primaria, estudios y actividades del área social y obras civiles de urbanización o ejecución de espacios públicos, así como recuperación de terrenos ocupados por campamentos, existen directrices en las cuales se establecen los montos estimativos asociados a cada partida, antecedentes que se acompañan en esta oportunidad.

Sobre el particular, si bien en esta oportunidad se han informado y acompañado antecedentes en los que se fundó la estimación de los costos de las iniciativas, ello no desvirtúa el fondo de lo observado, que se refiere a que al momento de la celebración de los convenios fiscalizados no existía certeza de las acciones, obras y costos efectivos de lo que se debía ejecutar y, por tanto, de los montos transferidos, por lo que corresponde mantener la observación, debiendo la SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble, en lo sucesivo, implementar un procedimiento que permita la elaboración de presupuestos que den certeza al financiamiento de las iniciativas del Programa de Asentamientos Precarios en forma previa a la transferencia de los recursos, identificando con claridad las acciones específicas a ejecutar, su regulación, y los costos asociados a cada una de ellas, lo que será verificado en la etapa de seguimiento.



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

5. Falta de determinación, por parte de la SEREMI MINVU y del SERVIU Región de Ñuble, de las prestaciones específicas a realizar por la entidad receptora.

Para el caso de las tres iniciativas asignadas a la Fundación EnRed, las cuales corresponden a ejecución de obras, se constató que no existen especificaciones técnicas referidas a los trabajos a realizar, que sirvieran de directrices para determinar la cantidad y tipo de material que debían utilizarse en cada proyecto.

En efecto, cabe mencionar que la generalidad en la definición de las prestaciones y la carencia de especificaciones técnicas, impiden una clara determinación de las labores a realizar por la fundación y, como consecuencia, una correcta rendición de cuentas, puesto que se trata de aspectos indispensables en la etapa de ejecución de las iniciativas.

Lo expuesto, no se aviene con los principios de control, eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia consignados en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, de la ley N° 18.575.

En su respuesta, la entidad indica que, para materias de estudios o acompañamiento social, a fines del mes de noviembre de 2023 se contará con un presupuesto con ítemizado específico para la valorización de todas las actividades de gestión social para las familias de campamentos.

Sobre lo expuesto, si bien lo indicado es atendible, corresponde mantener la observación, debiendo la SEREMI MINVU aportar el documento señalado en el plazo comprometido, lo que será verificado en la etapa de seguimiento.

De igual manera, para cada convenio el SERVIU Región de Ñuble deberá elaborar, en lo sucesivo, un presupuesto detallado con identificación de cada partida a ejecutar, considerando su regulación específica, que permita concluir de manera lógica y matemática, su valorización final.

6. Sobre el objeto de la fundación y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas.

Al respecto, corresponde señalar que analizada la información, verificada con fecha 25 de septiembre de 2023, de las actividades iniciadas ante el Servicio de Impuestos Internos por la Fundación EnRed, se constató que en la actualidad posee cuatro giros, los cuales corresponden a otras actividades de atención en instituciones; otras actividades de asistencia social sin alojamiento, fundación y corporaciones; asociaciones que promueven actividades culturales o recreativas; y, actividades de otras asociaciones N.C.P.

De lo expuesto, se aprecia que la fundación no posee giro concerniente a la ejecución de proyectos de construcción de servicios públicos de urbanización.

Lo anterior cobra especial relevancia si se considera que los objetivos de los convenios aprobados por la SEREMI MINVU a



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

través de las resoluciones exentas N^{os}. 480 y 479, ambas de 2021, corresponden al mejoramiento de habitabilidad primaria mediante la realización de obras de instalación de red eléctrica, instalaciones sanitarias y mejoramiento de camino de acceso a los campamentos.

A su turno, el objeto del convenio aprobado mediante la resolución exenta N° 318, de 2021, también de la SEREMI MINVU, es la ejecución de las obras destinadas a la materialización del proyecto de mejoramiento de accesos y factibilización de terreno para la solución del Campamento El Esfuerzo donde, conjuntamente, la fundación debe desarrollar un trabajo de gestión comunitaria en el campamento a intervenir.

Confirma lo objetado precedentemente, lo señalado en los estatutos de la referida fundación, puesto que no consta que contemple dentro de sus finalidades, el desarrollo de actividades para contribuir a la ejecución de obras de construcción destinadas a la materialización del proyecto de mejoramiento de accesos y factibilización de terreno.

Lo anterior, no da cumplimiento al “Protocolo para Suscripción de Convenios del Programa Asentamientos Precarios”, de julio de 2022, el que, dentro de los requisitos generales de los organismos receptores sin fines de lucro, establece la “experiencia en intervenciones comunitarias y territoriales, incorporando al efecto una presentación de su trabajo y/o carta de interés que señale su experiencia y áreas de interés a abordar mediante la suscripción de convenios”.

Al respecto, considerando que no se dio respuesta a lo objetado, corresponde mantener la observación, debiendo la SEREMI MINVU y SERVIU Región de Ñuble adoptar las medidas de control destinadas a evitar la contratación de privados que no posean el giro y, por tanto, experiencia en el tipo de trabajos a ejecutar, además de ajustarse a la concursabilidad establecida en el artículo 9°, de la ley N° 18.575; al manual de convenios de transferencias a instituciones sin fines de lucro para la atención de asentamientos precarios y formatos tipo de convenios, sancionado mediante resolución exenta N° 1.548, de 2023; y, al oficio circular N° 20, de 2023, del Ministerio de Hacienda.

7. Ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia.

De la revisión efectuada a los convenios de transferencias de recursos individualizados en la tabla N° 2, del presente oficio, se constató que estos no contemplan la entrega de vale vista, póliza de seguro, boletas de garantía u otro documento que garantice que los fondos públicos otorgados a terceros privados serán usados para los fines y en los plazos establecidos en los respectivos acuerdos.

Sobre lo expuesto, cabe señalar que solicitar una caución como requisito previo para la transferencia de los fondos corresponde a una medida de buena administración que la entidad otorgante se encuentra habilitada a exigir, y cuyo objeto es cautelar la correcta utilización de los recursos públicos que han sido entregados para una finalidad determinada (aplica criterio contenido en el dictamen N° 61.373, de 2015, de la Contraloría General).



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

En su respuesta la entidad indica que el dictamen N° 61.373, de 2015, citado, se refiere a transferencias del subtítulo 24, a las cuales efectivamente le es aplicable la regulación de compras públicas contenida en la ley N° 19.886 y su reglamento, no así las efectuadas con cargo al subtítulo 33.

A su vez, indica que el estatuto jurídico de las transferencias del Programa de Asentamientos Precarios es distinto a la jurisprudencia aplicada por este Organismo de Control, ya que este solo se rige por lo establecido en la glosa presupuestaria de la ley de presupuesto de cada anualidad.

Asimismo, menciona que no se advierte la existencia de una norma que requiera las cauciones como requisito para asignar recursos a instituciones privadas sin fines de lucro.

En relación con lo expuesto, es del caso señalar que la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N° E126200, de 2021, entre otros, expresa que, salvo que la normativa aplicable prevea la constitución específica de una caución como requisito previo para la transferencia de los fondos, aquellas corresponden a una medida de buena administración requerida por parte del ente otorgante destinada a cautelar la correcta utilización de los recursos públicos que han sido entregados para una finalidad determinada.

En efecto, la jurisprudencia de este Órgano de Control ha señalado, entre otros, en el dictamen N° 61.373, de 2015, antes individualizado, que si bien no existe un deber genérico de exigir el otorgamiento de dichas cauciones, la utilización de tales instrumentos es facultativa por parte de la entidad otorgante y aparece como una herramienta que permite asegurar el cumplimiento de la obligación, respecto de la cual aquella tiene la obligación de velar por la correcta inversión de los fondos que concede.

Por otra parte, resulta pertinente explicar que, en concordancia con lo señalado en la aludida jurisprudencia administrativa, mediante la circular N° 20, de 11 de agosto de 2023, el Ministerio Hacienda impartió instrucciones respecto de convenios celebrados para transferencias corrientes y de capital, entre la que se considera la obligación de exigir garantía para los convenios que se celebren con las instituciones privadas por montos superiores a 500 UTM.

En consecuencia, corresponde mantener la observación, debiendo la SEREMI MINVU adoptar las medidas que permitan dar cumplimiento a la jurisprudencia de este Organismo Fiscalizador sobre la materia y a las instrucciones impartidas en cuanto a exigir garantías con la finalidad de velar por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los convenios.

8. Sobre modificaciones de los proyectos ejecutados en los campamentos Chorrillos y Borde Río, de la comuna de Coelemu.

8.a Modificaciones no ejecutadas del proyecto de habitabilidad primaria campamento Chorrillos, comuna de Coelemu.

Se constató que la cláusula tercera del convenio aprobado por la resolución exenta N° 480, de 2022, establece que el objetivo



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

del proyecto es la realización de obras de mejoramiento del camino de acceso al campamento y de instalación de redes eléctricas (ampliación red operacional y/o luminarias públicas) y sanitarias (cantidad de fosas sépticas, individual o colectiva), ya que ninguna familia cuenta con servicios regulares.

Sin embargo, se verificó que mediante correo electrónico de fecha 9 de mayo de 2023, doña [REDACTED], jefa de Intervención Social de la Fundación EnRed, solicitó a doña [REDACTED], arquitecta del Programa de Asentamientos Precarios de SERVIU Región de Nuble, su aprobación para el cambio de la partida correspondiente a instalación de redes sanitarias (fosas compartidas), por trabajos de refuerzo del estabilizado del camino, lo cual fue autorizado por la citada funcionaria a través de correo electrónico de 15 de mayo de la 2023.

En concordancia con lo expuesto, se debe señalar que la ficha del proyecto presentada por la Fundación EnRed, en agosto de 2022, para la obtención de los recursos, indica que la cantidad de beneficiarios corresponde a 10 familias y que la propuesta incluye la instalación de empalme eléctrico (hacia el interior de las viviendas, como luminarias públicas), solución particular de alcantarillado (fosas sépticas) y/o estabilizado del camino de acceso.

Respecto a lo anterior, mediante visita a terreno efectuada el 14 de septiembre de 2023, se verificó que se realizaron trabajos de mejoramiento del camino de acceso, instalación de 5 luminarias LED y confección de cerco perimetral hacia botadero, sin que conste la entrega de la modificación del presupuesto y las variaciones de montos de las partidas consideradas inicialmente.

8.b Modificaciones no ejecutadas del proyecto de habitabilidad primaria campamento Borde Río, comuna de Coelemu.

Al respecto, la cláusula tercera del convenio aprobado mediante la resolución exenta N° 479, de 2022, establece como objetivo del proyecto la instalación de redes eléctricas (ampliación red operacional y/o luminarias públicas) y agua potable (torres de agua individual o colectiva, red de agua desde estanques, llaves al interior de la vivienda, entre otras opciones), ya que ninguna familia cuenta con servicios regulares.

Sin embargo, al igual que el caso descrito en el numeral anterior, a través de correo electrónico de fecha 12 de junio de 2023, doña [REDACTED] solicitó a doña [REDACTED], su aprobación para el cambio de la partida correspondiente a red eléctrica domiciliaria por la instalación de un generador que abastece a tres viviendas, lo cual fue autorizado por la citada funcionaria por medio de correo electrónico de 31 de julio de 2023.

Al respecto, se debe señalar que la ficha del proyecto presentada por la fundación en agosto de 2022, para la obtención de los recursos, indica que la cantidad de beneficiarios corresponde a 10 familias y que la propuesta incluye la instalación de empalme eléctrico (hacia el interior de las viviendas, como luminarias públicas) y conexión a agua potable, sin que conste la entrega de la modificación del presupuesto y las variaciones de montos de las partidas consideradas inicialmente.



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

Lo expuesto, infringe la obligación de los Órganos de la Administración del Estado, de cautelar el correcto uso y destino de los recursos de que disponen, lo cual contraviene los principios de eficiencia, eficacia y control establecidos en los artículos 3° y 5°, de la ley N°18.575.

8.c Falta de aprobación formal de las modificaciones.

Al respecto, es preciso indicar que de la revisión efectuada a los antecedentes que respaldan las modificaciones señaladas en los numerales 8.a y 8.b, se constató que estas carecen de aprobación formal mediante el acto administrativo correspondiente, vulnerando lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 3°, de la ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, el cual define al acto administrativo como la decisión formal que emite la Administración y que contiene una declaración de voluntad realizada en el ejercicio de una potestad pública, el que, de acuerdo con el principio de escrituración, contemplado en el artículo 5° del mismo texto legal, debe expresarse por escrito.

En cuanto a los numerales 8.a, 8.b y 8.c, la entidad indica que si bien mediante correo electrónico de 31 de mayo de 2023, la encargada del Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU Región de Ñuble autorizó una propuesta de proyecto eléctrico enfocada en el eje de seguridad, como infraestructura básica de riesgos, en el mismo correo electrónico se solicita a la fundación enviar un oficio a dicho servicio, con la descripción de la propuesta técnica, las especificaciones técnicas, cronograma de trabajo y presupuesto, lo que no significa que se haya autorizado la modificación de partidas establecidas en el convenio.

Agrega que, mediante correo electrónico de 28 de agosto de 2023, la encargada del programa, dependiente del SERVIU Región de Ñuble, informó a la contraparte técnica de la fundación que, si bien autorizó la propuesta planteada, se le solicitó la presentación de un oficio formal para proceder a su validación y aprobación, lo cual no se cumplió.

Considerando los argumentos y antecedentes remitidos, corresponde levantar las observaciones formuladas en los numerales 8.a, 8.b y 8.c, por cuanto las modificaciones no fueron finalmente solicitadas de manera formal por la fundación y, por tanto, no se hicieron efectivas.

9. Sobre el área de ubicación del campamento Borde Río, comuna de Coelemu.

Se constató que el citado campamento se encuentra ubicado en el sector S9, parque urbano, del plan regulador de Coelemu, aprobado por la resolución N° 163, de 2009, del Gobierno Regional del Biobío, el cual prohíbe el uso residencial al ser un área especial y de restricción.

Sobre lo anterior, es dable señalar que en correo electrónico de fecha 3 de julio de 2023, doña [REDACTED], de la Fundación EnRed, indica a la Municipalidad de Coelemu que el camino de acceso al campamento se vio afectado debido a la limpieza del río y sus riberas, provocando hundimiento de este, lo que denota el carácter de riesgo que tiene el sector.



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

En este sentido, cabe indicar que dichas áreas, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 60 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en adelante LGUC, aprobada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por su especial naturaleza y ubicación, no son edificables, por lo que los terrenos no pueden subdividirse y solo se aceptará en ellos la ubicación de actividades transitorias, manteniéndose las características rústicas del predio.

Por lo anterior, el desarrollo de proyectos e inversión pública en esa área, no se ajusta al criterio contenido en la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, que ha precisado, entre otros, en el dictamen N° 58.549, de 2009, que no se pueden efectuar gastos de cualquier naturaleza en loteos irregulares, ya que la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de una comuna no implica permitir la consolidación de esas situaciones anómalas, ni la realización de obras de carácter permanente que generarán un obstáculo a la posibilidad de su regularización, incumpliendo la normativa urbanística y de construcción.

Sobre la materia, la entidad señala que la encargada del Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU Región de Ñuble, mediante acta de 17 de octubre de 2023, reconoce el emplazamiento del campamento Borde Río de la comuna de Coelemu en zona S9, de Parque Urbano, sin embargo, el lineamiento de Intervención de Habitabilidad Programa Asentamientos Precarios, se concibe como intervención socio territorial dirigida a los hogares que son parte del catastro emplazados en terrenos públicos y privados, que mejorará las condiciones de habitabilidad básica de estos, en un corto tiempo, por medio de obras de carácter transitorio que permitan la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura social, agregando que las obras e iniciativas se enmarcan en los ejes de salubridad, seguridad y comunitario, tal como se indica en el Manual Orientaciones Generales Habitabilidad Primaria Departamento Asentamientos Precarios, del año 2021.

De acuerdo con lo señalado en el párrafo anterior, termina indicando que las obras desarrolladas son de carácter temporal, mientras las familias obtienen solución habitacional definitiva.

En su respuesta, si bien el servicio explica la situación, en definitiva, confirma lo objetado por este Organismo de Control, por lo que corresponde mantener la observación, debiendo la SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble, ajustarse a la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N° 58.549, de 2009, el cual indica que no se pueden efectuar gastos de cualquier naturaleza en loteos irregulares, ya que la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de una comuna no implica permitir la consolidación de situaciones anómalas, más aún si la elaboración de los planes reguladores y la supervigilancia de su cumplimiento son funciones propias contempladas en el artículo 2°, número 4, de la ley N° 16.391, que Crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

A mayor abundamiento, resulta necesario agregar que, en total coincidencia con la restricción contenida en el plan regulador comunal vigente de la comuna de Coelemu, parte de los trabajos efectuados en el aludido campamento, fueron dañados por las inundaciones sufridas durante las



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

emergencias por lluvias que han afectado durante el año 2023 la región de Ñuble, dejando en evidencia que en esa ubicación geográfica no deberían emplazarse ni viviendas definitivas y tampoco provisorias.

10. Sobre rendiciones.

Las observaciones planteadas en este oficio corresponden a una revisión preliminar solo respecto a la forma de presentación de las rendiciones por parte de la Fundación EnRed, para lo cual se consideraron las rendiciones digitales remitidas el 17 de julio de 2023, mediante correo electrónico, por don ██████████, encargado de contabilidad de la SEREMI MINVU y las rendiciones físicas presentadas el 9 de agosto de 2023.

Sin perjuicio de lo anterior, es dable precisar que esta Contraloría Regional no ha examinado el contenido de las rendiciones de cuentas presentadas por la Fundación EnRed, por lo que solo se revisaron los plazos y formas de entrega, debido a que dichas rendiciones se encuentran en revisión por parte de la SEREMI MINVU.

En tal contexto, se advirtió lo siguiente:

10.a Rendiciones presentadas en “formato digital”.

Sobre el particular, cabe señalar que, mediante correo electrónico de 12 de julio de 2023, esta Contraloría Regional solicitó las rendiciones presentadas por la Fundación EnRed, correspondientes a los convenios descritos en la tabla N° 2, del presente oficio.

A través de correo electrónico de 17 de julio de 2023, don ██████████, encargado de contabilidad de la SEREMI MINVU, dio respuesta y adjuntó en formato digital las rendiciones requeridas.

Revisados los antecedentes proporcionados, se constató que las rendiciones no se encontraban en original, lo cual quedó acreditado en acta de fiscalización de 26 de julio de 2023, firmada por don ██████████, encargado de administración y finanzas de la SEREMI MINVU.

Lo expuesto, transgrede el artículo 4°, de la resolución N° 30, de 2015, de la Contraloría General, que fija normas de procedimiento sobre rendición de cuentas, el cual dispone que para efectos de la documentación de cuentas en soporte de papel se considerará auténtico solo el documento original, salvo que el juez en el juicio respectivo y por motivos fundados, reconozca este mérito a otro medio de prueba, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 55, del decreto ley N° 1.263, de 1975, y 95, de la ley N° 10.336.

A su vez, vulnera lo establecido en el numeral 3°, de la cláusula octava, de los convenios aprobados mediante las resoluciones exentas N°s. 318, de 2021; 479 y 480, ambas de 2022, en las que se establece que “la documentación de las rendiciones de cuentas debe ser en original y con el detalle correspondiente de cada gasto efectuado, la cual quedará en poder de la SEREMI, y se deberá entregar una copia de dicha documentación”.



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

10.b Rendiciones no presentadas.

De los antecedentes relativos al convenio sancionado a través de la resolución exenta N° 318, de 2021, asociado al barrio transitorio del campamento El Esfuerzo, la aludida fundación no entregó los antecedentes originales de las rendiciones de cuentas del periodo comprendido entre diciembre 2021 y abril 2023.

Lo expuesto, vulnera lo establecido en el numeral 3°, de la cláusula octava del convenio aprobado mediante la citada resolución exenta N° 318, de 2021, que establece que “la documentación de las rendiciones de cuentas debe ser en original y con el detalle correspondiente de cada gasto efectuado, la cual quedará en poder de la SEREMI y se deberá entregar una copia de dicha documentación”.

Tampoco se ajusta a lo dispuesto en el artículo 10°, de la resolución 30, de 2015, ya mencionada, que señala que se entenderá por expediente de rendición de cuentas la serie ordenada de documentos, en soporte de papel, electrónico o en formato digital, que acreditan las operaciones informadas, correspondientes a una rendición específica.

Dicho expediente deberá estar a disposición del fiscalizador de la Contraloría General para su examen, de acuerdo con lo dispuesto en la ley N° 10.336, especialmente en sus Títulos VI y VII, sobre Rendición, Examen y Juzgamiento de Cuentas.

10.c Inconsistencias en rendiciones presentadas por la Fundación EnRed.

Sobre la materia, es preciso señalar que mediante oficio N° E373741, de 27 de julio de 2023, esta Contraloría Regional requirió a la SEREMI MINVU las rendiciones originales presentadas por la Fundación EnRed, respecto de los recursos transferidos para el cumplimiento de los convenios consignados en la tabla N° 2, del presente oficio,

A través del oficio N° 200, de 9 de agosto 2023, la SEREMI MINVU dio respuesta a lo solicitado, adjuntando las rendiciones físicas solo de los convenios aprobados mediante las resoluciones exentas N°s. 479 y 480, ambas de 2022, relacionadas con la habitabilidad primaria de los campamentos Borde Río y Chorrillos, de Coelemu, respectivamente.

De la revisión efectuada a las rendiciones remitidas en formato digital versus las presentadas físicamente, se observaron copias y fotografías, las que, además, poseen discrepancias con las presentadas en primera instancia, según se expone en el anexo.

Las situaciones descritas no son congruentes con los principios de control, eficiencia y economicidad que rigen las actuaciones de los órganos de la Administración del Estado, ni con el deber de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos que concierne a sus funcionarios y autoridades en virtud de lo dispuesto en los artículos 3° y 5°, de la ley N° 18.575.

Lo expuesto, en los numerales precedentes impide a esta Contraloría Regional tener certeza de la fecha en la cual la entidad



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

otorgante de los recursos considera como recepcionadas las rendiciones y cuáles son las que efectivamente serán consideradas para la revisión, aprobación y/o rechazo de los gastos.

En su respuesta, la SEREMI MINVU reitera que debido a la pandemia derivada del COVID 19, se flexibilizaron procedimientos, tales como permitir el ingreso de documentación por vía digital, de acuerdo con lo indicado en el dictamen N° 3.610, de 2020, antes citado.

Agrega que, considerando las cláusulas respectivas, se ha estimado pertinente realizar procedimientos de cierre administrativo de los convenios suscritos con la Fundación EnRed y solicitar la restitución de la totalidad de los recursos transferidos, toda vez que, a la fecha de la respuesta, no se registran rendiciones aprobadas, indicando que el proceso finalizará a mediados del mes de noviembre de 2023.

Al respecto, cabe señalar que si bien lo expuesto en cuanto al cierre administrativo de los convenios fiscalizados resulta pertinente, corresponde mantener la observación, considerando que las medidas informadas por el servicio aún no producen sus efectos, debiendo remitirse todos los antecedentes que acrediten lo resuelto para cada uno de los proyectos en estudio, así como los referidos a la restitución de los fondos transferidos que proceda, en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente documento.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la SEREMI MINVU ha aportado antecedentes que han permitido salvar algunas de las observaciones formuladas mediante el oficio confidencial N° E400043, de 2023, de esta Entidad Fiscalizadora.

En efecto, las observaciones contenidas en el Acápite II, Examen de la Materia Auditada, numerales 8.a, 8.b y 8.c, sobre modificaciones no ejecutadas del proyecto de habitabilidad primaria campamento Chorrillos, comuna de Coelemu; modificaciones no ejecutadas del proyecto de habitabilidad primaria campamento Borde Río, comuna de Coelemu; y, falta de aprobación formal de las modificaciones, se levantan considerando las explicaciones y antecedentes aportados.

No obstante, en virtud de los resultados obtenidos en la presente auditoría, algunas observaciones dan lugar a las siguientes acciones derivadas:

1. Respecto a las observaciones contenidas en los numerales 2.1, 4, 5, 6, 7, 9, 10.a, 10.b y 10.c, falta de control sobre las rendiciones; falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto; falta de determinación, por parte de la SEREMI MINVU y del SERVIU Región de Ñuble, de las prestaciones específicas a realizar por la entidad receptora; sobre el objeto de la fundación y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas; ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia; sobre el área de ubicación del campamento Borde Río, comuna de Coelemu; rendiciones presentadas en formato digital; rendiciones no



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

presentadas; e, inconsistencias en rendiciones presentadas por la Fundación EnRed, todas (AC), esta Contraloría Regional ponderará instruir un procedimiento disciplinario en la SEREMI MINVU y en el SERVIU Región de Ñuble, con la finalidad de determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en las irregularidades descritas.

2. En relación a lo contenido en los numerales 3, 4, 5 y 6, sobre asignación directa de iniciativas de inversión a Fundación EnRed; falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto y que fundamentan el monto de las transferencias; falta de determinación, por parte de la SEREMI MINVU y del SERVIU Región de Ñuble, de las prestaciones específicas a realizar por la entidad receptora; y, sobre el objeto de la fundación y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas, todas (AC), este Organismo Superior de Control procederá a remitir copia del presente documento al Ministerio Público y al Consejo de Defensa del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, ese servicio deberá adoptar las medidas pertinentes con el objeto de dar cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que rigen las materias fiscalizadas, ente las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

3. Sobre lo observado en el numeral 2.1, falta de control sobre las rendiciones (AC), la SEREMI MINVU deberá acreditar la implementación de controles que permitan verificar la correcta y oportuna revisión de los proyectos y de las rendiciones que se presentan en cumplimiento de los convenios que suscribe, lo que será validado en la etapa de seguimiento.

4. Respecto a lo indicado en el numeral 3, asignación directa de iniciativas de inversión a Fundación EnRed (AC), la SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble deberán ajustar sus futuras asignaciones a la concursabilidad prevista en el artículo 9°, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y, en el manual de convenios de transferencias a instituciones sin fines de lucro para la atención de asentamientos precarios y formatos tipo de convenios, aprobado mediante resolución exenta N° 1.548, de 2023, de la Subsecretaría de Vivienda.

5. Referente a lo indicado en el numeral 6, sobre el objeto de la fundación y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas (AC), la SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble tendrán que adoptar las medidas de control con el fin de evitar la contratación de privados que no posean experiencia en los trabajos a ejecutar, ajustándose, además, a la concursabilidad prevista en el artículo 9°, de la ley N° 18.575 y a lo establecido en el manual de convenios de transferencias entre instituciones sin fines de lucro y SEREMI MINVU para la atención de asentamientos precarios y formatos tipo de convenios, sancionado mediante la señalada resolución exenta N° 1.548, de 2023.

6. En cuanto a lo indicado en el numeral 7, ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia (AC), la SEREMI MINVU deberá adoptar las medidas destinadas a exigir garantías en los convenios que suscriba, con la finalidad de velar por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en dichos documentos, dando cumplimiento a la



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

jurisprudencia administrativa vigente sobre la materia y a lo instruido mediante la circular N° 20, de 11 de agosto de 2023, del Ministerio de Hacienda.

7. Respecto al numeral 9, sobre el área de ubicación del campamento Borde Río, comuna de Coelemu (AC), la SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble deberán ajustarse a lo establecido en el dictamen N° 58.549, de 2009, referido a que no se pueden efectuar gastos de cualquier naturaleza en loteos irregulares, ya que la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de una comuna no implica permitir la consolidación de situaciones anómalas, teniendo en consideración, además, que la supervigilancia del cumplimiento de la planificación contenida en los planes reguladores comunales corresponde a una función propia del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de acuerdo a lo previsto en la ley N° 16.391.

8. En relación con lo indicado en los numerales 10.a, 10.b y 10.c, sobre rendiciones presentadas en “formato digital, rendiciones no presentadas e inconsistencias en rendiciones presentadas por la Fundación EnRed (AC), la SEREMI MINVU tendrá que remitir todos los antecedentes que acrediten el cumplimiento de lo informado respecto al cierre administrativo de cada uno de los proyectos fiscalizados, así como la restitución de los fondos transferidos que proceda, en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente documento.

9. Referente a lo objetado en el numeral 1.1, ausencia de manuales de procedimientos que regulen el proceso de asignaciones directas de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades (C), la entidad deberá elaborar, formalizar e implementar los manuales que regulen la ejecución de los programas de Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, lo que se verificará en la etapa de seguimiento.

Asimismo, la SEREMI MINVU como el SERVIU Región de Ñuble, en coordinación con el nivel central, deberán adoptar las medidas que correspondan con el objeto de definir, entre otros, los ponderadores a considerar en el proceso de aprobación de los proyectos, informando de ello en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este oficio final.

10. En relación a lo contenido en el numeral 4, falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto y que fundamentan el monto de las transferencias (C), la SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble, deberán implementar un procedimiento que permita la elaboración de presupuestos que den certeza al financiamiento de las iniciativas del Programa de Asentamientos Precarios en forma previa a la transferencia de los recursos, identificando con claridad las acciones específicas a ejecutar, su regulación, y los costos asociados a cada una de ellas, lo que será verificado en la etapa de seguimiento.

11. En cuanto a lo contenido en el numeral 5, falta de determinación, por parte de la SEREMI MINVU y del SERVIU Región de Ñuble, de las prestaciones específicas a realizar por la entidad receptora (C), la SEREMI MINVU deberá aportar el documento comprometido en el plazo señalado, lo que será verificado en la etapa de seguimiento.




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

De igual manera, el SERVIU Región de Ñuble deberá, en lo sucesivo, elaborar para cada convenio un presupuesto detallado con identificación de cada partida a ejecutar, considerando su regulación específica, de manera que permita concluir de manera lógica y matemática, su valorización final.

12. En lo que se refiere el numeral 2.2, inconsistencia en la información indicada en los documentos que respaldan los convenios (MC), en lo sucesivo, la SEREMI MINVU y el SERVIU Región de Ñuble deberán adoptar las medidas de control que permitan mantener la integridad y concordancia de la información consignada en cada uno de los antecedentes que conforman las carpetas de los proyectos en ejecución.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron catalogadas como AC y/o C, identificadas en el “Informe de Estado de Observaciones”, de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 2, las medidas que al efecto implemente el servicio, deberán acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que este Organismo de Control puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N° 14.100, de 6 de junio de 2018, en un plazo de 60 días hábiles, o aquel menor que se haya indicado, contado desde la recepción del presente documento.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	MARIO QUEZADA FONSECA	
Cargo	CONTRALOR REGIONAL	
Fecha firma	07/11/2023	
Código validación	3hCKbNy0a	
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos	



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Anexo N° 1: Detalle de rendiciones físicas que presentan inconsistencias con las rendiciones digitales.

Rendiciones campamento Chorrillos			Rendiciones campamento Borde Río	
Mes rendido	Datos indicados en rendición físicas	Datos indicados en rendición digitales	Datos indicados en rendición físicas	Datos indicados en rendición digitales
Octubre 2022	-Fecha del informe de rendición es el 23-07-2023. -Monto rendido es cero, no tuvo movimiento.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$32.530, por concepto de gasto operacional. -Adjunta boletas por alimentación, carga de combustible y peajes.	-Fecha del informe de rendición es el 23-07-2023. -Monto rendido es \$96.916, por concepto de gasto operacional. -Adjunta boletas por carga de combustible y peaje.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$59.738, por concepto de gasto operacional. -Adjunta boletas por alimentación y movilización.
Noviembre 2022	-Fecha del informe de rendición es el 23-07-2023. -Monto rendido es \$38.940, por concepto de gasto operacional. -Adjunta dos boletos de bus.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$59.738, por concepto de gasto operacional. -Adjunta boletas por alimentación y movilización.	-Fecha del informe de rendición es el 23-07-2023. -Monto rendido es cero, no tuvo movimiento	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$32.530, por concepto de gasto operacional. -Adjunta boletas por alimentación, carga de combustible y peajes.
Diciembre 2022	-Fecha del informe de rendición es el 25-07-2023. -Monto rendido es cero, no tuvo movimiento	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$797.721, por concepto de gasto en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios.	-Fecha del informe de rendición es el 24-07-2023. -Monto rendido es \$1.595.441, por concepto de gasto en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$797.721, por concepto de gasto en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios.
Enero 2023	-Fecha del informe de rendición es el 25-07-2023. -Monto rendido es \$2.813.391, por conceptos de gastos operacionales y de personal. -Adjunta: factura por alojamiento, boleto de bus, y 3 boletas de honorario.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$1.233.876, por concepto de gasto operacionales y en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios, boletas por alimentación, alojamiento y movilización.	-Fecha del informe de rendición es el 25-07-2023. -Monto rendido es cero, no tuvo movimiento	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$1.233.876, por concepto de gasto operacionales y en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios, boletas por alimentación, alojamiento y movilización.
Febrero 2023	-Fecha del informe de rendición es el 26-07-2023. -Monto rendido es cero, no tuvo movimiento	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$870.060, por concepto de gasto operacionales y en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios, boletas por alimentación, alojamiento y movilización.	-Fecha del informe de rendición es el 26-07-2023. -Monto rendido es \$1.872.995, por conceptos de gastos operacionales y de personal. -Adjunta: factura por alojamiento, movilización, y dos boletas de honorarios.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$870.060, por concepto de gasto operacionales y en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios, boletas por alimentación, alojamiento y movilización.



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

Rendiciones campamento Chorrillos			Rendiciones campamento Borde Río	
Mes rendido	Datos indicados en rendición físicas	Datos indicados en rendición digitales	Datos indicados en rendición físicas	Datos indicados en rendición digitales
Marzo 2023	-Fecha del informe de rendición es el 26-07-2023. -Monto rendido es \$12.233.760, por gastos de obras. -Adjunta factura de subcontratista.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$13.006.620, por concepto de gasto operacionales, obras y en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios, boletas por alimentación, alojamiento y movilización, factura subcontratista.	-Fecha del informe de rendición es el 26-07-2023. -Monto rendido es \$13.495.679, por gastos de obras. -Adjunta factura de subcontratista.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$12.419.409, por concepto de gasto operacionales, obras y en personal. -Adjunta dos boletas de honorarios, boletas por alimentación, alojamiento y movilización, factura subcontratista.
Abril 2023	No adjuntaron rendición	No adjuntaron rendición	-Fecha del informe de rendición es el 27-07-2023. -Monto rendido es \$1.200.000, por gastos en personal. -Adjunta una boleta de honorarios.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$22.260, por concepto de gasto operacionales. -Adjunta boletas por alimentación, alojamiento y movilización.
Mayo 2023	-Fecha del informe de rendición es el 27-07-2023. -Monto rendido es \$107.100, por gastos operacionales. -Adjunta factura por alojamiento.	-Fecha del informe de rendición es el 10-11-2022. -Monto rendido es \$22.260, por concepto de gasto operacionales. -Adjunta boletas por alimentación, alojamiento y movilización.	-Fecha del informe de rendición es el 27-07-2023. -Monto rendido es cero, no tuvo movimiento	No adjuntaron rendición
Junio 2023	-Fecha del informe de rendición es el 27-07-2023. -Monto rendido es cero, no tuvo movimiento.	No adjuntaron rendición	-Fecha del informe de rendición es el 27-07-2023. -Monto rendido es cero, no tuvo movimiento	No adjuntaron rendición

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de Ñuble.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Anexo N°2: Estado de Observaciones de Informe Final N° 702-A de 2023.

A) OBSERVACIONES QUE SERÁN ATENDIDAS POR PARTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL

N° DE OBSERVACIÓN Y EL ACÁPITE	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DEL SERVICIO
Numeral 1.1, acápite I.	Ausencia de manuales de procedimientos que regulen el proceso de asignaciones directas de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades-	C: Observación Compleja	Confeccionar, formalizar e implementar los manuales de procedimientos que regulen la ejecución de los programas de Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades. De igual manera deberá incluir en sus manuales la forma de evaluar, ponderar y aprobar los antecedentes que presenten los proponentes.			
Numeral 2.1, acápite I.	Falta de control sobre las rendiciones.	AC: Observación Altamente Compleja.	Implementar controles que permitan verificar la correcta y oportuna revisión de los proyectos y de las rendiciones que presentan las instituciones.			
Numeral 4, acápite I.	Falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto y que fundamentan el monto de las transferencias.	C: Observación Compleja.	Implementar un procedimiento para la estimación de costos que permita la confección de presupuestos para el Programa de Asentamientos Precarios y para las actividades a realizar en cada proyecto, que permita identificar de manera previa a la transferencia de los recursos, las acciones específicas a ejecutar, su regulación y los costos asociados a cada una de ellas, que, en consecuencia,			



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

N° DE OBSERVACIÓN Y EL ACÁPITE	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DEL SERVICIO
			determinan el monto a transferir.			
Numeral 5, acápite II.	Falta de determinación, por parte de la SEREMI MINVU y del SERVIU Región de Ñuble, de las prestaciones específicas a realizar por la entidad receptora.	C: Observación Compleja.	Deberá efectuar el presupuesto con ítemizado comprometido en esta oportunidad.			
Numerales 10.a, 10.b y 10.c, acápite II	Rendiciones presentadas en "formato digital, rendiciones no presentadas e inconsistencias en rendiciones presentadas por la Fundación EnRed.	AC: Observación Altamente Compleja.	Remitir todos los antecedentes que acrediten el cierre administrativo de cada uno de los proyectos en estudio, así como la restitución de los fondos transferidos que proceda, en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente oficio final.			



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

PREG N° 24.040/2023
REFS N°s. 403.343/2023
978.290/2023
978.376/2023
UCE N° 411/2023

OFICIO FINAL N° 702-B, DE 2023, SOBRE TRANSFERENCIAS EFECTUADAS EN EL MARCO DEL SUBTÍTULO 33 EN LA SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE VIVIENDA Y URBANISMO Y EN EL SERVICIO DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN, AMBOS DE LA REGIÓN DE ÑUBLE.

CHILLÁN, 29 de diciembre de 2023

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría Regional para el año 2022, y en conformidad con lo dispuesto en la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República y el artículo 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se inició una fiscalización en la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Ñuble, SEREMI MINVU, sobre las transferencias de recursos del subtítulo 33, en el marco de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, en el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023.

A su vez, se examinaron las transferencias realizadas por la SEREMI MINVU a la Municipalidad de Bulnes para financiar los proyectos de Barrio transitorio y Diseño de Proyecto de Urbanización, ambos del campamento El Esfuerzo, del programa de Asentamientos Precarios, aprobados mediante las resoluciones exentas N°s. 160 y 166, de 2021, respectivamente, por un total de \$145.000.000, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023.

JUSTIFICACIÓN

La auditoría se planificó considerando los hechos de público conocimiento en relación con las transferencias efectuadas por la referida SEREMI MINVU en virtud de convenios celebrados con distintos organismos, en el contexto de los citados programas.

AL SEÑOR
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL
DE VIVIENDA Y URBANISMO
REGIÓN DE ÑUBLE
PRESENTE

DISTRIBUCIÓN:

- Auditora Interna, Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Ñuble.
- Director y Contralora Interna, ambos del SERVIU Región de Ñuble.
- Alcalde, Secretario Municipal y Director de Control, todos de la Municipalidad de Bulnes.
- Fiscalía Regional de Ñuble, del Ministerio Público.
- Consejo de Defensa del Estado.



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

A su vez, se consideraron las denuncias efectuadas por el Diputado señor [REDACTED] y por la Diputada señora [REDACTED], quienes solicitaron, en síntesis, que se auditen los fondos públicos transferidos a entidades privadas y la eventual infracción a la ley de transparencia por restringir el acceso a la información relativa a los convenios y transferencias efectuadas a terceros por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Ñuble, respectivamente.

También se verificó la participación del SERVIU Región de Ñuble, en la propuesta de iniciativas de inversión al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la elección de entidades privadas para su ejecución y la aprobación de los aspectos técnicos durante la ejecución de los proyectos.

Asimismo, a través de la presente auditoría, esta Contraloría Regional busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, la revisión se enmarca en los ODS N^{os} 1, “Fin de la Pobreza”, en lo que respecta a la meta 1.1 “De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)”; 11, “Ciudades y Comunidades Sostenibles”, específicamente en su meta 11.1 “De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”, y 16, “Paz Justicia en Instituciones Sólidas” en lo concerniente a su meta 16.6, “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”.

ANTECEDENTES GENERALES

Según el artículo 2°, de la ley N° 16.391, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, la referida Cartera de Estado tiene a su cargo la política habitacional y urbana del país y la coordinación de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, y, encomienda una serie de funciones para su cometido.

Junto a lo anterior, cabe señalar que el artículo 1°, del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, dispuso la reestructuración de ese ministerio y de las Corporaciones de Servicios Habitacionales, de Mejoramiento Urbano, de la Vivienda y de Obras Urbanas; en tanto que el artículo 2° precisó que dicha Cartera Ministerial quedaría constituida por una Secretaría Ministerial Metropolitana y por Secretarías Regionales Ministeriales, y, a la vez, que las cuatro corporaciones mencionadas se fusionarían para conformar un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización en cada una de las regiones, los que podrían utilizar la sigla “SERVIU”, agregando la mención de la región a que correspondan.

Luego, los artículos 4° y 5° del mencionado decreto ley, dotó al MINVU de atribuciones para la formulación y supervigilancia de las políticas nacionales en materia habitacional y urbanística, y de las normas técnicas



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

para su cumplimiento, como asimismo, la administración de los recursos, la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda y urbanismo, como la supervisión de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, correspondiéndole a los SERVIU la ejecución de los planes que haya aprobado ese ministerio.

Enseguida, el artículo 23 de la citada norma, establece, en su inciso primero, que las Secretarías Ministeriales Regionales y Metropolitana tienen como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de planificación, programación, evaluación, control y promoción de dicha política.

Agrega, el inciso segundo del mencionado artículo que, además, deberán velar por el estricto cumplimiento por parte de los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, de todos los planes, normas e instrucciones impartidas por el Ministerio y, especialmente, porque sus inversiones se ajusten estrictamente a los presupuestos aprobados para cada uno de ellos.

Asimismo, cabe consignar que el MINVU, mediante las resoluciones exentas N^{os} 154, de 2021; 83, de 2022, y 189, de 2023, delegó en los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, la facultad de suscribir y aprobar convenios de transferencias de recursos en el marco del Programa de Asentamientos Precarios cuyo monto no exceda las 5.000 U.T.M., conforme a la Partida 18, Capítulo 01, Programa 02, de las leyes N^{os} 21.289, 21.395 y 21.516, que aprueban el presupuesto de ingresos y gastos del sector público de los años 2021, 2022, y 2023, respectivamente, las cuales en su glosa 4, establecían que con cargo a estos recursos también se podrán celebrar convenios con instituciones privadas sin fines de lucro.

Al respecto, de acuerdo a oficio N° 73, de 18 de abril de 2022, del Ministro de Vivienda y Urbanismo dirigido a la Comisión Especial Mixta de Presupuesto del Congreso Nacional, la gestión de Asentamientos Precarios tiene como sujeto de su intervención los territorios habitados por familias en condiciones de precariedad y vulnerabilidad social, en posición irregular de un terreno y con carencia de al menos 1 de los 3 servicios básicos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado). El programa actúa de manera transversal, interviniendo en dos escalas: vivienda y barrio, siendo su objetivo central que los territorios dejen de ser ocupados de manera irregular y las familias mejoren sus condiciones de habitabilidad.

Por su parte el programa Recuperación de Barrios tiene por objetivo contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de barrios que presentan problemas de deterioro de los espacios públicos, segregación y vulnerabilidad social, a través de un proceso participativo, integral y sustentable de regeneración urbana¹.

¹ Decreto N° 14, de 2007, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), artículo 1°.



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

A su vez, el de Pequeñas Localidades tiene por objeto contribuir, mediante la ejecución e implementación de un Plan de Desarrollo de la Localidad, a mejorar la calidad de vida de los habitantes y potenciar el desarrollo de localidades que presentan déficit urbano y habitacional².

En complemento de lo expuesto, es preciso indicar que, de acuerdo con la información obtenida, durante el periodo auditado las personas encargadas del Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU Región de Ñuble, en el cual se enmarcan los convenios revisados, fueron las que a continuación se detallan:

Tabla N° 1: Detalle de profesionales encargados del Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU y SEREMI MINVU, ambos de Ñuble.

RUN	Nombre	Servicio	Periodo
[REDACTED]	[REDACTED]	SERVIU Región de Ñuble	Desde octubre 2017 a abril 2022
[REDACTED]	[REDACTED]		Abril de 2022 a la fecha.
[REDACTED]	[REDACTED]	SEREMI MINVU	año 2021 a la fecha

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de Ñuble.

Cabe agregar que el señor [REDACTED], fue designado en el cargo de SEREMI de Vivienda y Urbanismo de Nuble, desde el 11 de abril de 2022.

Ahora bien, para el cumplimiento del programa de Asentamientos Precarios la SEREMI MINVU suscribió tres convenios mediante asignación directa con la Fundación EnRed.

Sobre la materia, es dable señalar que dicha entidad fue constituida el 20 de abril de 2020, como fundación de derecho privado sin fines de lucro y su fundador fue el señor [REDACTED].

A su vez, de los antecedentes obtenidos del Servicio de Impuestos Internos, consta que en la actualidad la Fundación EnRed posee cuatro giros, a saber, otras actividades de atención en instituciones; otras actividades de asistencia social sin alojamiento; fundación y corporaciones; asociaciones que promueven actividades culturales o recreativas y actividades de otras asociaciones N.C.P.

Además, según la información dispuesta por el Servicio de Registro Civil e Identificación, el directorio de la fundación está conformado por doña [REDACTED] y los señores [REDACTED] y [REDACTED], en los cargos de presidente, secretario y tesorero, respectivamente.

² Decreto N° 39, de 2015, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que reglamenta el Programa para Pequeñas Localidades, artículos 1° y 2°.



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

Por medio del oficio N° E423009, de 2023, de esta procedencia, con carácter confidencial, fue puesto en conocimiento de la SEREMI MINVU, SERVIU Región de Ñuble y la Municipalidad de Bulnes el oficio N°702-B, del mismo año, con la finalidad de que se formularan los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó por medio de los oficios N°s. 690, 2.407 y 238, todos de 2023, respectivamente, de las entidades ya individualizadas.

OBJETIVO

Efectuar una auditoría a las transferencias de recursos del subtítulo 33, en el marco de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, tanto a entidades públicas como privadas efectuadas por la SEREMI MINVU, así como a la intervención de SERVIU Región de Ñuble en el proceso, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023.

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Superior de Control, y de las disposiciones contenidas en la resolución N°10, de 2021, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, la resolución exenta N° 1.961, de 2022, que Aprueba el Manual de Auditoría de Cumplimiento, además de los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.962, de 2022, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, todos de este origen, considerando los resultados de la evaluación de control interno y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias.

Las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza, se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas (AC)/Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo con su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, graves debilidades de control interno, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas (MC)/Levemente Complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la entidad fiscalizada, se efectuó una revisión a las transferencias otorgadas a fundaciones sin fines de lucro, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 3 de junio de 2023, constatándose 3 transferencias efectuadas a la Fundación EnRed, por un monto total de \$106.800.000, cuyo detalle se expone a continuación:



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

Tabla N°2: Detalle de transferencias realizadas a entidades privadas.

Detalle convenio	Comuna	Cantidad de familias	Universo		Muestra examinada		% examinado (*)
			Cantidad	(\$)	Cantidad	(\$)	
Barrio transitorio, campamento El Esfuerzo.	Bulnes	10	1	46.800.000	1	46.800.000	100
Habitabilidad primaria, campamento Chorrillos.	Coelemu	10	1	30.000.000	1	30.000.000	100
Habitabilidad primaria, campamento Borde Río.	Coelemu	10	1	30.000.000	1	30.000.000	100
Total			3	106.800.000	3	106.800.000	100

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU mediante correo electrónico de 17 de julio de 2023.

(*) En relación con el universo medido en pesos (\$).

A su vez, se revisaron las transferencias realizadas por la SEREMI MINVU a la Municipalidad de Bulnes para financiar los proyectos de Barrio Transitorio y Diseño de Proyecto de Urbanización, ambos en el campamento El Esfuerzo, de acuerdo con el siguiente detalle:

Tabla N° 3: Detalle de transferencias efectuadas a la Municipalidad de Bulnes.

Detalle convenio	Universo		Muestra examinada		% Examinado (*)
	Cantidad	(\$)	Cantidad	(\$)	
Obra	3	100.000.000	3	100.000.000	100
Diseño	1	45.000.000	1	45.000.000	100

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la Municipalidad de Bulnes.

(*) En relación con el universo medido en pesos (\$).

RESULTADOS

De conformidad con las indagaciones efectuadas, los antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se han determinado las siguientes observaciones, a la fecha de elaboración del presente documento:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Como cuestión previa, es útil indicar que el control interno es un proceso integral y dinámico que se adapta constantemente a los cambios que enfrenta la organización, es efectuado por la alta administración y los funcionarios de la entidad, está diseñado para enfrentar los riesgos y para dar una seguridad razonable del logro de la misión y objetivos de la entidad; cumplir con las leyes y regulaciones vigentes; entregar protección a los recursos de la entidad contra pérdidas por mal uso, abuso, mala administración, errores, fraude e irregularidades, como asimismo, para la información y documentación, que también corren el riesgo de ser mal utilizados o destruidos.



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

En este contexto, el estudio de la estructura de control interno de la entidad y de sus factores de riesgo, permitió obtener una comprensión del entorno en que se ejecutan las operaciones relacionadas con la materia auditada, del cual se desprenden las siguientes observaciones:

1. Debilidades generales de control interno.

1.1 Falta de sistema informático para el control de proyectos.

Se constató que la SEREMI MINVU no cuenta con un sistema informático para el control y monitoreo de las transferencias, a través del cual se obtenga información integral de los montos transferidos por convenio y entidad, el comprobante de egreso de cada transferencia, la cantidad de convenios en ejecución, los montos rendidos por cada fundación, los montos aprobados, rechazados o pendientes de revisión, puesto que, requerida la totalidad de las transferencias realizadas durante el período auditado y su estado actual de rendición, el servicio aportó distintas planillas Excel que son creadas por los mismos funcionarios que los utilizan como registros auxiliares.

Siendo ello así, el hecho que el control de la información relacionada con los proyectos a los cuales se le asignaron recursos se mantenga en un formato Excel, representa un riesgo para la citada repartición pública sobre la integridad y confianza de la información allí contenida, por cuanto dicho archivo permite modificaciones o alteraciones, generando eventuales falencias en la composición de la información y, a su vez, impediría efectuar un seguimiento idóneo sobre la ejecución de los proyectos.

Lo expuesto, no se ajusta a lo consignado en el numeral 6.1, de la resolución exenta N° 1.962, de 2022, el cual señala, en síntesis, que el sistema de control interno y todas las transacciones y eventos significativos deben estar apropiadamente documentados a través de sistemas de información, cuyas actividades consideran personas, procesos, datos y/o tecnologías, que permiten a la entidad obtener, generar, utilizar y comunicar transacciones e información para mantener la adecuada responsabilidad por la rendición de cuentas; medir y revisar el desempeño de la organización; y, el avance en la consecución de los objetivos.

De igual modo, contraviene lo previsto en los artículos 3° y 5°, de la ley N° 18.575, según los cuales los órganos públicos deben observar los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia en sus actuaciones, debiendo sus autoridades y funcionarios velar por la eficiente e idónea administración de los fondos públicos en la realización de su tarea.

El servicio indica, en síntesis, que es una entidad desconcentrada territorialmente, por lo cual es un órgano al interior de una misma organización con una misma unidad a mando y dirección, es por ello que la elaboración de programas informáticos le corresponde a la División Informática del MINVU, sin embargo, para tener un control de los campamentos de la región que se encuentran en intervención, para efectos de rendiciones y demás problemáticas, esa entidad está trabajando con controles auxiliares como planillas Excel.



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

Añade que, mediante resolución exenta N° 1.858, de 2023, de esta Entidad de Control, se instruyó el uso obligatorio del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas, SISREC, por lo que actualmente se asignaron los perfiles y roles de los funcionarios involucrados en el proceso, quienes además han realizado el curso que se encuentra disponible en el aula virtual de la Contraloría General.

Informa, además, que se ofició a los municipios de la región respecto del uso de la aludida plataforma, la que se comenzó a utilizar para los convenios suscritos a contar del 2 de octubre de 2023, en conjunto con el registro auxiliar de Excel.

De igual forma, se informe que respecto a los convenios suscritos con anterioridad a la data de inicio de uso de SISREC, las entidades seguirán rindiendo en forma mensual y física, utilizando su registro en SIGFE 2.0, en conjunto con el control complementario en planillas Excel.

En relación con lo expuesto, si bien los argumentos expuestos por el servicio son atendibles, no desvirtúan lo reprochado, por lo que corresponde mantener la observación, debiendo acreditarse la utilización de la plataforma SISREC y juntamente con ello, efectuar un control adecuado de los procesos de rendición, situación que será validada en la etapa de seguimiento.

1.2 Falta de segregación cuenta contable 111.02.

Sobre la materia, cabe indicar que revisadas las conciliaciones bancarias de la entidad se constató que maneja 3 cuentas corrientes, sin embargo, contablemente posee solo una cuenta en la cual se encuentran reflejados los movimientos de todas las cuentas bancarias, situación que impide obtener información de forma rápida y desagregada.

De igual manera, corresponde precisar que el oficio circular N° E324651, de 2023, acápite IV, numeral 4.1, menciona que deberán habilitarse registros auxiliares de banco, con el objeto de mantener un adecuado y permanente control sobre los saldos de cada cuenta corriente bancaria, independientemente de los registros contables.

Lo expuesto tampoco se aviene con lo establecido en el artículo 8°, de la resolución exenta N° 1.962, de 2022, de este origen, el cual menciona que la alta dirección es la primera línea de control de una entidad y tiene la responsabilidad general del diseño, implementación y supervisión del correcto funcionamiento, mantenimiento y documentación del sistema de control interno. La administración superior de la entidad puede incluir jefes(as) de servicio, alcaldes y alcaldesas, directivos(as) u otros definidos por la propia entidad.

En su respuesta la SEREMI MINVU señala que solicitará apoyo al Departamento de Contabilidad de la Subsecretaría de Vivienda, para requerir la habilitación de la segregación de la cuenta contable 111.02, para las cuatro cuentas corrientes que posee.



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

Considerando lo expuesto, se mantiene la observación, debiendo el servicio acreditar la implementación de la medida informada, situación que será validada en la etapa de seguimiento.

2. Situaciones de riesgo no controladas por el servicio.

2.1 Falta de supervisión técnica por parte de SERVIU Región de Ñuble.

Al respecto, es preciso indicar que lo representado en el numeral 5, del acápite II, del presente documento, demuestra la falta de supervisión técnica del SERVIU Región de Ñuble, ya que de los antecedentes que respaldan las fiscalizaciones efectuadas por dicha entidad, en ninguno se da cuenta de la existencia de un reproche similar a lo indicado, denotando con ello la falta de revisión por parte de esa entidad.

2.2 Falta de supervisión de la Dirección de Obras Municipales de la Municipalidad de Bulnes.

Al respecto, es pertinente señalar que de las validaciones realizadas en terreno los días 14 de septiembre y 18 de octubre, ambos de 2023, a la ejecución del barrio transitorio en la comuna de Bulnes, esta Contraloría Regional advirtió una serie de deficiencias respecto a las etapas de licitación y ejecución de las viviendas, situaciones que serán abordadas en los apartados II y III, del presente documento, hechos que denotan la carencia de supervisión por parte de la Dirección de Obras Municipales, DOM, de dicha municipalidad.

Lo descrito en los numerales 2.1 y 2.2 representa una debilidad de control en dichos procesos, por cuanto consta de los hallazgos determinados en el presente documento, que las unidades a cargo de la supervisión de la ejecución de las viviendas transitorias, no llevaron a cabo la labor de fiscalizar la ejecución, lo que conlleva un riesgo operacional sobre eventuales vulneraciones, por parte de la empresa contratada, a los términos de referencia que regulan el proceso en cuestión e impide que esa repartición pública pueda advertir oportunamente eventuales errores o discrepancias que se puedan generar respecto de la construcción de las obras y, por consiguiente, mitigar el riesgo sobre la falta de certeza del cumplimiento del contrato, como ocurrió en la especie.

Al respecto, el artículo 8°, de la resolución exenta N° 1.962, de 2022, indica que la alta dirección, es la primera línea de control de una entidad y tiene la responsabilidad general del diseño, implementación y supervisión del correcto funcionamiento, mantenimiento y documentación del sistema de control interno.

Tampoco se aviene con los principios de control, eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia consignados en los artículos 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N° 18.575, en orden a que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los recursos públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.

Respecto al numeral 2.1, en su respuesta, el SERVIU Región de Ñuble indica, en síntesis, que según lo precisado en el convenio aprobado mediante resolución exenta N°160, de 2021, que aprueba la transferencia



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

de recursos para financiar el proyecto denominado barrio transitorio campamento El Esfuerzo, comuna de Bulnes, la municipalidad actuará como unidad administrativa, técnica y financiera.

Agrega, que en el mismo documento se indica que se obliga en todas las etapas de licitación, contratación y ejecución del proyecto a sujetarse a sus propias normas técnicas y reglamentarias, por lo cual toda responsabilidad era de la entidad receptora de los recursos.

Considerando lo expuesto, señala que a través del Programa Asentamientos Precarios Regional se desarrolló una supervisión del proyecto desde la adjudicación de la licitación, realizando reuniones con la empresa constructora y equipo municipal, visitando periódicamente el terreno y efectuando todas las gestiones necesarias con el objeto de lograr un buen desarrollo de la obra, lo que se encuentra respaldado en correos electrónicos que notifican las observaciones realizadas en terreno, ya que el libro de inspección no se encuentra disponible, adjuntando las actas a esta respuesta.

Añade, que la empresa no dio cumplimiento a los estándares mínimos de construcción, puesto que hubo falta de prolijidad en el proceso de ejecución de las viviendas, demora en los tiempos de entrega, falta de respuesta a los requerimientos solicitados por el SERVIU Región de Ñuble, lo que significó que no se subsanaran las deficiencias constatadas.

A mayor abundamiento, señala que en reunión del 8 de enero de 2023, se decidió entre la SEREMI MINVU, el director del SERVIU Región de Ñuble, el alcalde, el director de Secretaría Comunal de Planificación, la directora de Desarrollo Comunitario y una concejala, todos de la Municipalidad de Bulnes, con el gerente general de Inversiones IGPA SpA y representantes de familias del campamento, que la Municipalidad de Bulnes debía poner término anticipado al contrato suscrito con dicha empresa y que, a la fecha de su respuesta, el municipio no ha remitido el decreto alcaldicio que dé cumplimiento a esa decisión.

También hace presente que el ministerio, en el mes de noviembre de 2023, elaboró un nuevo formato de convenio de transferencia de recursos del Programa de Asentamientos Precarios, estableciendo modificaciones que permiten disminuir los riesgos que pudieran afectar los objetivos, disponiendo un mayor control en las rendiciones de cuentas y el cumplimiento de normas sobre conflicto de intereses, transparencia y seguridad de la información, agregando que dicho documento otorga más herramientas para que el SERVIU pueda realizar adecuadamente la labor de supervisión.

Por otra parte, en cuanto a lo objetado en el numeral 2.2, la Municipalidad de Bulnes no se pronuncia.

En relación con lo expuesto, respecto del numeral 2.1, el SERVIU Región de Ñuble da cuenta de una supervisión realizada al proyecto, por lo que corresponde dar por levantada la observación.



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

En relación con lo planteado en el numeral 2.2, considerando la omisión de respuesta por parte de la Municipalidad de Bulnes, corresponde mantener la observación, debiendo dicha entidad edilicia adoptar las medidas de control que permitan asegurar que las tareas asignadas a los funcionarios de la Dirección de Obras Municipales sean debidamente supervisadas por las jefaturas respectivas, lo que será verificado en la etapa de seguimiento.

II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

3. Sobre transferencias de recursos con saldos pendientes de rendición.

Del examen efectuado al resumen de las transferencias realizadas por la SEREMI MINVU que poseen saldos pendientes de rendición al 31 de octubre de 2023, remitido mediante correo electrónico de 3 de octubre de 2023 y actualizado el 23 de noviembre de la presente anualidad, por don ██████████, encargado de contabilidad de la SEREMI MINVU, se determinó lo siguiente:

a) Se constató que el servicio, al 31 de octubre de 2023, mantenía un saldo por rendir de \$999.468.346, por parte de las entidades receptoras de los recursos transferidos con cargo al Programa Asentamientos Precarios, las cuales tienen su origen entre los años 2019 a 2023, cuyo resumen y gráfico se exponen a continuación y un detalle se observa en anexo N° 1, del presente informe.

Tabla N° 4: Detalle de transferencias con saldos pendientes de rendición Programa Asentamientos Precarios

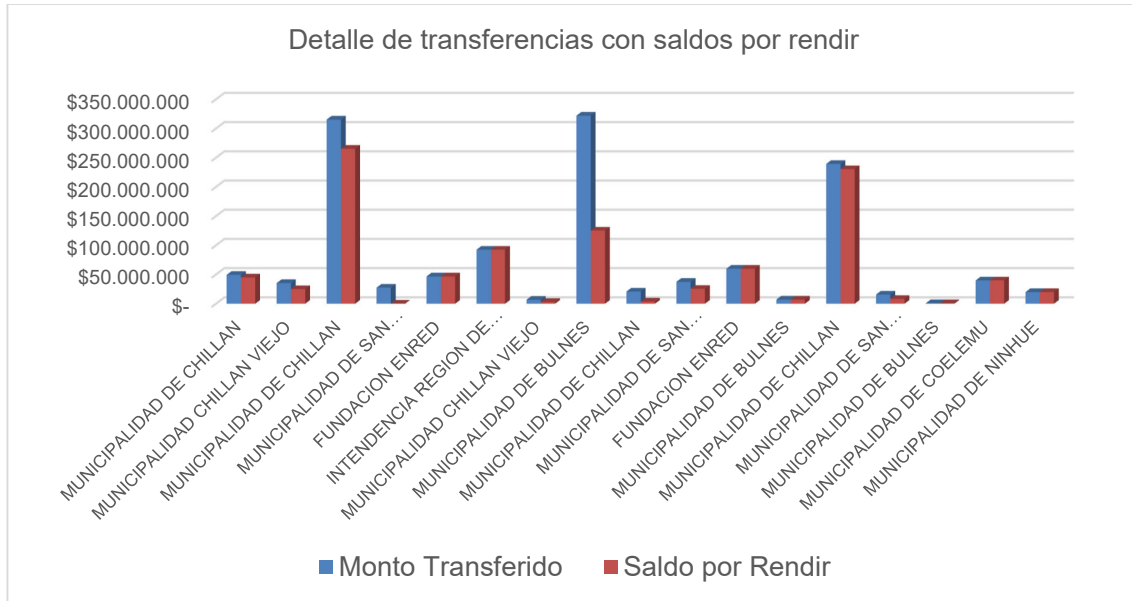
Año de la transferencia	Monto transferido con saldos pendientes de rendir (\$)	Saldo por Rendir (\$)
2019	49.500.000	45.000.000
2020	378.350.109	290.573.995
2021	526.768.414	297.044.889
2022	322.389.000	305.849.462
2023	61.000.000	61.000.000
Total	1.338.007.523	999.468.346

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Gráfico N° 1: Detalle de transferencias con saldos pendientes de rendición por entidad receptora Programa Asentamientos Precarios



Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

b) En lo que dice relación con los recursos transferidos con cargo al Programa Recuperación de Barrios, se constató que al 31 de octubre de 2023, las entidades receptoras de los fondos tienen un saldo por rendir de \$634.879.261, situación que se encuentra detallada en el anexo N° 2, del presente documento y cuyo resumen y grafico se exponen a continuación:

Tabla N° 5: Detalle de transferencias con saldos pendientes de rendición Programa Recuperación de Barrios

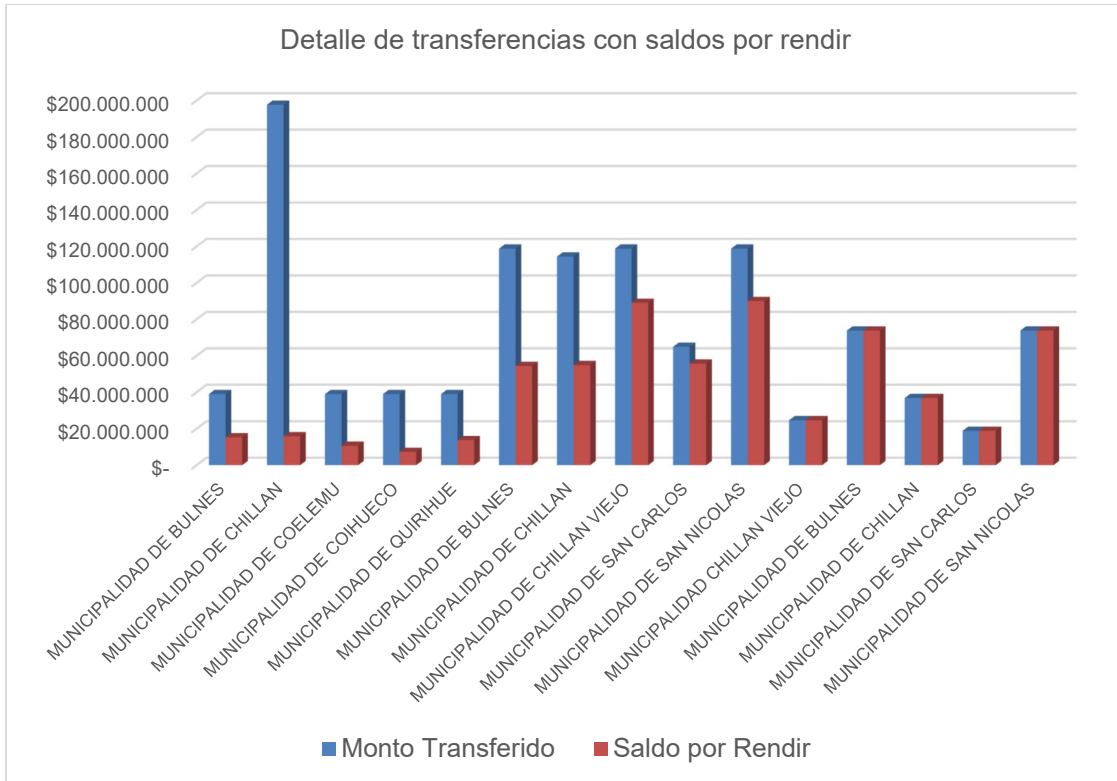
Año de la transferencia	Monto Transferido con saldos pendientes de rendir (\$)	Saldo por Rendir (\$)
2021	353.778.238	62.729.810
2022	535.770.263	344.120.233
2023	228.029.218	228.029.218
Total	1.117.577.719	634.879.261

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Gráfico N° 2: Detalle de transferencias con saldos pendientes de rendición por entidad receptora Programa Recuperación de Barrios



Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

c) Respecto a las transferencias realizadas por la SEREMI MINVU con cargo del Programa Pequeñas Localidades, se constató que al 31 de octubre de 2023, tenían un saldo pendiente de rendición de \$178.983.334, cuyo detalle se presenta a continuación:

Tabla N° 6: Detalle de transferencias con saldos pendientes de rendición Programa Pequeñas Localidades

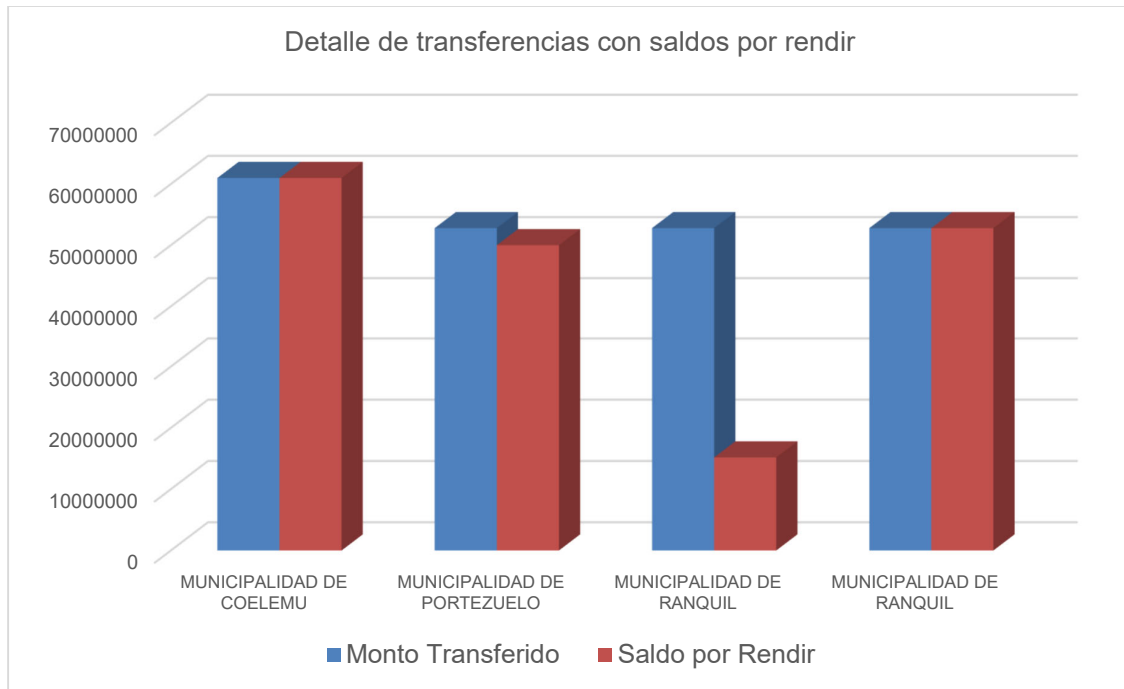
Año	Entidad receptora de los recursos	Monto Transferido (\$)	Saldo por Rendir (\$)
2022	Municipalidad de Coelemu	61.000.000	61.000.000
2022	Municipalidad de Portezuelo	52.800.000	50.005.346
2022	Municipalidad de Ránquil	52.800.000	15.177.988
2023	Municipalidad de Ránquil	52.800.000	52.800.000
Total general		219.400.000	178.983.334

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.



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

Gráfico N° 2: Detalle de transferencias con saldos pendientes de rendición por entidad receptora Programa Pequeñas Localidades



Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

En este contexto, se observa que las entidades receptoras de los recursos no ejecutan oportunamente los convenios suscritos con la SEREMI MINVU, ya que en algunos casos llevan más de cuatro años desde la transferencia de los recursos sin que conste la restitución de los mismos.

Lo expuesto en los literales a), b) y c), vulnera lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 27, de la resolución N° 30, de 2015, que Fija Normas de Procedimientos Sobre Rendición de Cuentas, de la Contraloría General, el cual señala que la rendición de cuentas deberá efectuarse en los plazos dispuestos en el respectivo acto que apruebe la transferencia. Si esta nada dice, la rendición deberá ser mensual, dentro de los 15 primeros días hábiles administrativos del mes siguiente al que se informa.

A mayor abundamiento, el artículo 31 de la referida resolución, consagra que toda rendición de cuentas no presentada o no aprobada por el otorgante, u observada por la Contraloría General, sea total o parcialmente, generará la obligación de restituir aquellos recursos no rendidos, observados y/o no ejecutados, sin perjuicio de las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

Todo lo anterior vulnera los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y conclusivo, previstos en los artículos 3°, 5° y 8° de la ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y, 7° y 8° de la ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos



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

Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, que imponen el deber de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la rapidez y oportunidad de sus decisiones, tal como lo ha resuelto la reiterada jurisprudencia de este Organismo Contralor, contenida, entre otros, en los dictámenes N^{os} 63.021, de 2015 y 13.938, de 2017.

Sobre lo observado en la letra a), del presente numeral, la SEREMI MINVU menciona, en síntesis, que el saldo del año 2019, asociado al monto de \$45.000.000, deriva del convenio suscrito con la Municipalidad de Bulnes aprobado mediante resolución exenta N° 375, de 2019, proyecto que se encuentra finalizado, sin embargo, el SERVIU Región de Ñuble no ha entregado al municipio los insumos necesarios para su rendición final. No obstante, el municipio ingresó las rendiciones sin movimiento como lo indica la resolución N° 30, de 2015, de este Organismo de Control.

A su vez, respecto a los saldos por rendir de los años 2020, 2021, 2022 y 2023, de los convenios que se detallan en el anexo N° 1, la SEREMI MINVU acompaña en documentación adjunta, los últimos oficios recibidos, la contabilización y reintegros de dichas rendiciones.

Agrega, que las entidades receptoras de los recursos han ingresado a esa SEREMI MINVU los oficios conductores con la información referente a las rendiciones, no obstante, no se ha realizado la rebaja de los montos en el sistema SIGFE, toda vez, que el SERVIU Región de Ñuble es responsable de ingresar con cada rendición un informe de aprobación de las iniciativas, lo que a la fecha no se ha adjuntado. Además algunas rendiciones presentan observaciones, errores o faltan antecedentes que respalden los gastos.

En cuanto a la letra b), la SEREMI MINVU indica, en síntesis, que el proceso de la aprobación se inicia una vez ingresado el oficio de las rendiciones en oficina de partes, el cual es remitido al jefe de departamento de planes y programas, luego se remite a la secretaría técnica regional de barrios, quien por correspondencia interna se lo entrega a un profesional de apoyo del departamento de contabilidad, cuyo personal revisa que se encuentre en concordancia con la carpeta del proyecto y que los gastos se enmarquen dentro de lo indicado en los convenios, lo que, de no existir discrepancias, permite que se realice la rebaja del monto en la plataforma SIGFE, agregando que se ingresan en una planilla Excel de rendiciones.

Respecto a la letra c), la SEREMI MINVU indica que de acuerdo con lo informado por la encargada del programa, mediante correos electrónicos de fechas 12 y 13 de diciembre de 2023, las rendiciones se han aprobado según la presentación de la documentación de las entidades receptoras, cuyo control se realiza a través de planillas auxiliares.

No obstante, agrega que a partir del 2 de octubre de 2023, todos los convenios que se suscriban en el programa deberán realizar su proceso de rendición a través de plataforma SISREC, situación que fue informada a los municipios de la región de Ñuble mediante oficio N° 617, de 2023.



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

Sobre la materia, cabe precisar que lo informado por la entidad para los literales a), b) y c), resulta aún insuficiente para desvirtuar los alcances formulados, por cuanto, si bien se da cuenta de gestiones referidas a adecuar los saldos pendientes de rendición, su aplicación es de materialización futura, por lo que corresponde mantener las observaciones, debiendo acreditarse la contabilización de las rendiciones pendientes, remitiendo los comprobantes contables de aprobación y de reintegro si procediere, situación que será verificada en la etapa de seguimiento.

4. De las rendiciones de cuentas.

Cabe recordar que las observaciones contenidas en este oficio corresponden a una revisión preliminar solo respecto a la forma de presentación de las rendiciones que fueron ingresadas a la SEREMI MINVU por parte de la Fundación EnRed y de la Municipalidad de Bulnes, cuyo detalle y estado se expone en el anexo N° 3, del presente documento.

Respecto de las rendiciones no presentadas y de las que se encuentran en revisión por la SEREMI MINVU, se advierten las siguientes situaciones:

4.a Proyectos con montos pendientes de rendir.

De la revisión efectuada a los recursos transferidos por la SEREMI MINVU mediante las resoluciones exentas N°s 160, 318 y 214, todas de 2021, a la Municipalidad de Bulnes por un monto total de \$100.000.000, para la ejecución de la construcción del barrio transitorio, se verificó que el municipio no ha presentado el total de las rendiciones de cuentas de los fondos entregados quedando pendiente un total de \$50.000.000.

Lo expuesto, vulnera el artículo 27, de la resolución N° 30, de 2015, que en su inciso tercero señala que la rendición de cuentas deberá efectuarse en los plazos dispuestos en el respectivo acto que aprueba la transferencia. Si esta nada dice, la rendición deberá ser mensual, dentro de los 15 primeros días hábiles administrativos del mes siguiente al que se informa.

A mayor abundamiento, el artículo 31, de la referida resolución, señala que toda rendición de cuentas no presentada o no aprobada por el otorgante, u observada por la Contraloría General, sea total o parcialmente, generará la obligación de restituir aquellos recursos no rendidos, observados y/o no ejecutados, sin perjuicio de las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

4.b Falta de aprobación o rechazo de las rendiciones de cuentas por parte de la SEREMI MINVU.

De la información enviada mediante correo electrónico de 3 de octubre de 2023, se constató que la SEREMI MINVU, posee rendiciones efectuadas por la Fundación EnRed y por la Municipalidad de Bulnes, las cuales, a esa fecha, se encontraban en revisión, cuyo detalle se presenta a continuación:



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

Tabla N° 7: Detalle de saldo rendidos sin aprobación o rechazo

Entidad receptora de los recursos	Detalle del proyecto a ejecutar	N° de Resolución Exenta que aprueba el convenio	Monto total del convenio (\$)	Rendiciones pendientes de aprobación o rechazo (\$)
Fundación EnRed	Construcción barrio transitorio	318, de 2021	46.800.000	46.800.000
Municipalidad de Bulnes	Diseño	166, de 2021	45.000.000	45.000.000
	Construcción barrio transitorio	160, de 2021	65.000.000	20.000.000
	Aumenta recursos construcción barrio transitorio	318, de 2021	15.000.000	
	Aumenta recursos construcción barrio transitorio	214, de 2021	20.000.000	
Saldo rendido sin aprobación o rechazo por parte de la SEREMI MINVU				111.800.000

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

Lo anterior vulnera los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y conclusivo, previstos en los artículos 3°, 5° y 8° de la ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y, 7° y 8° de la ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, que imponen el deber de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la rapidez y oportunidad de sus decisiones, tal como lo ha resuelto la reiterada jurisprudencia de este Organismo Contralor, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 63.021, de 2015 y 13.938, de 2017.

4.c Atraso en la presentación de las rendiciones

4.c.1 Rendiciones de cuentas de la Municipalidad de Bulnes.

Al respecto, es preciso indicar que los recursos percibidos por la Municipalidad de Bulnes para la construcción barrio transitorio del campamento El Esfuerzo, sancionado por las resoluciones exentas N°s. 160, 318 y 214, todas de 2021, por un monto total de \$100.000.000, fueron rendidos el 3 de agosto de 2022, quedando a la fecha de este oficio, saldos pendientes de rendir.

4.c.2 Rendiciones Fundación EnRed.

Al respecto, en primera instancia, la Fundación EnRed no presentó las rendiciones en las condiciones establecidas en los convenios, por lo que este Organismo de Control, ha tomado como fecha de rendición el 3 de agosto de 2023, data en la cual se recibieron por la SEREMI MINVU de Ñuble las rendiciones en original de los convenios suscritos mediante las resoluciones exentas N°s. 479 y 480, de 2022.

Al respecto, se constató que las rendiciones por el periodo comprendido entre octubre 2022 y junio 2023 no fueron presentadas de forma oportuna por la fundación, incurriendo entre 13 y 254 días de atraso.



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

Lo expuesto en los numerales 4.c.1 y 4.c.2, incumple lo consignado en la letra a), del artículo 27, de la resolución 30, de 2015, que dispone que la rendición de cuentas deberá efectuarse en los plazos señalados en el respectivo acto que apruebe la transferencia. Si este nada dice, la rendición deberá ser mensual, dentro de los quince (15) primeros días hábiles administrativos del mes siguiente al que se informa.

Además, incumple lo señalado en el numeral 3, de la cláusula octava, de los convenios aprobados mediante las resoluciones exentas ya citadas, en las que se establece que “La Rendición deberá ser presentada en la SEREMI, mensualmente dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al mes que corresponda o en las fechas que la ley o la Contraloría General de la República contemple”.

Sobre los aspectos objetados en los literales 4.a, 4.b, 4.c, 4.c.1 y 4.c.2, la SEREMI MINVU indica, en síntesis, que efectuada la revisión preliminar de las rendiciones presentadas por la Fundación EnRed y la Municipalidad de Bulnes, mediante oficio ordinario N° 637, de 2023, se informó a la fundación que las rediciones ingresadas no fueron aprobadas por incumplimiento de lo establecido en la resolución N° 30, de 2015, antes citada.

Asimismo, mediante las resoluciones exentas N°s. 1.734, 1.735 y 1.736, todas de 2023, se notificó a la Fundación EnRed el requerimiento de restitución de la totalidad de los recursos transferidos por un monto total de \$106.800.000, en un plazo de 10 días hábiles, respecto de lo cual ésta presentó recurso de reposición en contra de los actos administrativos y, en subsidio, un recurso ante el superior jerárquico, el que se encuentra pendiente de respuesta.

Ahora bien, en cuanto a las rendiciones pendientes de la Municipalidad de Bulnes, la SEREMI MINVU señala que, del total transferido al municipio, se encuentra aprobado un monto de \$30.000.000 y que mediante los oficios N°s. 348 y 636, ambos de 2023, se le solicitó la restitución del monto ascendente a \$50.000.000, agregando que, a la fecha de la respuesta, el municipio ha reintegrado la cantidad \$49.258.765.

Añade, respecto al saldo pendiente de \$20.000.000, que se solicitará la restitución de los fondos en razón del informe final emitido por el municipio a través de oficio N° 702, de 14 de agosto de 2023.

Agrega que por oficio N° 444, de 2023, se informó a todas las entidades receptoras municipales, la situación de rendición sobre transferencias y se solicitó la devolución de los recursos de aquellos convenios que a la fecha se encontraban vencidos.

De igual manera, señala que en relación con el convenio suscrito con la Municipalidad de Bulnes sobre barrio transitorio, se emitirá el acto administrativo que establece su cierre administrativo.

Por otra parte, la Municipalidad de Bulnes indica, en su respuesta, que a la fecha ha remitido las rendiciones de los meses de mayo y junio de 2023, en donde se detalla que se han rendido \$50.000.000, quedando pendiente un saldo de \$50.000.000.



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

Agrega, que mediante memorándum N° 92, de 2023, la asesoría jurídica municipal señala que la devolución de los fondos debe realizarse íntegramente, previa deducción del saldo pendiente a pagar a la empresa inversiones IGPA SpA, por la suma de \$741.235, saldo que debería mantenerse en arcas municipales hasta la completa liquidación del pago, adjuntando el comprobante de liquidación de BancoEstado de 14 de diciembre de 2023, por la suma de \$49.258.765.

Sobre la materia, a través de las explicaciones dadas por el servicio se informan medidas respecto las situaciones planteadas, no obstante, se debe mantener la observación, debiendo la SEREMI MINVU acreditar la restitución de los fondos transferidos a la fundación EnRed, por un monto de \$106.800.000.

Asimismo, conforme a lo indicado respecto de la rendición de la Municipalidad de Bulnes, la SEREMI MINVU tendrá que acreditar la restitución de los fondos ascendentes a \$20.741.235, situaciones que deberán ser acreditadas a este Organismo de Control, en un plazo no superior a 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente oficio.

De igual manera, la Municipalidad de Bulnes deberá efectuar la rendición del saldo pendiente o en su defecto reintegrar los fondos a la SEREMI MINVU, debiendo remitirse todos los antecedentes que acrediten lo resuelto, en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente documento.

5. Sobre proyectos ejecutados en el campamento El Esfuerzo, comuna de Bulnes.

A modo introductorio, es preciso señalar que el campamento El Esfuerzo se encuentra ubicado en la comuna de Bulnes y presenta condiciones de seguridad y movilidad deficientes, tales como lo son las vías de circulación dentro del predio.

Considerando lo expuesto, la entidad contempló un mejoramiento mediante la ejecución de las obras destinadas a la materialización del proyecto de mejoramiento de accesos y factibilidad de terreno.

Para el cumplimiento de tal fin, la SEREMI MINVU, mediante las resoluciones exentas N°s 160, 318 y 214, todas de 2021, aprobó la transferencia por un monto total de \$100.000.000, a la Municipalidad de Bulnes, para la ejecución de las mejoras antes señaladas.

Sobre el particular, mediante licitación pública ID 3902-91-LP21, denominada "Construcción barrio transitorio campamento El Esfuerzo, comuna de Bulnes", el municipio adjudicó la licitación a través del decreto alcaldicio N° 114, de 13 de enero de 2022, a la empresa Inversiones IGPA SpA.

Asimismo, mediante el decreto alcaldicio N°305, de 26 de enero de 2022, aprobó el contrato con la empresa Inversiones IGPA SpA, sobre lo cual se determinaron las siguientes observaciones:



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

5.a Sobre proceso licitatorio.

5.a.1 Omisión de antecedentes exigidos por bases.

a) De la revisión efectuada al proceso licitatorio de la propuesta pública ID 3902-91-LP21, se constató que la empresa Inversiones IGPA SpA, omitió adjuntar en su oferta técnica el proyecto sanitario detallado, tal como lo exige la letra g), del numeral 3.3, denominado documentos de la propuesta técnica, de las bases administrativas especiales sancionadas mediante el decreto alcaldicio N° 4.320, de 23 de diciembre de 2021.

En su respuesta, la Municipalidad de Bulnes indica que realizada la apertura de las ofertas, para el caso de ambos oferentes se observó una presentación general de lo solicitado, ya que estos adjuntaron proyectos de carácter informativo, en donde una de las propuestas contenía una solución de agua potable más completa que la particular de alcantarillado, mientras que en la otra oferta sucedía lo contrario, motivo por el cual se consideraron ambas para efectos de la evaluación correspondiente.

De igual forma señala que, dada la naturaleza del convenio, al referirse a un barrio transitorio, los términos concretos para la solución sanitaria requerida, independiente del emplazamiento y propuestas de las empresas evaluadas, el cálculo del tamaño de la fosa séptica presentada por la empresa Luis Cerda Construcciones se asumió al momento de la apertura de los antecedentes como informativo y subjetivo dado que la caracterización edafológica del terreno indica que son suelos sin control de relleno, con mal sistema de infiltración y presentan alto riesgo de saturación, por lo que una única fosa séptica de 4.000 litros no es suficiente para la conexión de 10 viviendas, situación relevante en cuanto al funcionamiento y costos de limpieza de la misma.

Agrega, que no corresponde la aplicación del artículo 3°, del decreto N° 236, de 1926, Reglamento General de Alcantarillados Particulares fosas Sépticas, cámaras filtrantes y otros, del Ministerio de Obras Públicas, en el que se señala claramente que cuando las aguas servidas caseras no pueden, por cualquier causa, ser descargadas a alguna red séptica de alcantarillado, deberá dotarse de un sistema particular destinado a disponer de dichas aguas servidas y será la Seremi de Salud la responsable de la aprobación del proyecto, el que se entiende será de carácter definitivo una vez que las viviendas definitivas estén construidas y cuenten con su recepción provisoria, por lo que, si se aplicara lo indicado ninguna oferta sería técnicamente válida.

Al respecto, es dable aclarar que de la revisión efectuada a los documentos adjuntos en el portal mercado público, se constató que la empresa Inversiones IGPA SpA no presentó el aludido documento de forma informativa como alude el municipio.

En relación con lo anterior, corresponde señalar que las bases administrativas fueron elaboradas por la propia municipalidad, por lo cual se entiende que todo documento exigido en ellas fue previamente evaluado para solicitar su presentación en la licitación.



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

Asimismo, del acta de apertura no se observa que los funcionarios municipales que participaron en dicho proceso hayan advertido y dejado constancia de la omisión de dicho documento.

De esta forma corresponde mantener lo observado, debiendo el municipio, en lo sucesivo, evaluar el cumplimiento a todos los documentos exigidos por las bases administrativas y ante alguna inconsistencia por error de forma, dejar constancia de ello en el acta de evaluación, evitando situaciones como la descrita.

b) Por otra parte, es preciso indicar que el numeral 3.5, denominado criterios de evaluación de las citadas bases administrativas, consignó como ítem de evaluación la cantidad de trabajadores locales, los cuales debían ser certificados por la Oficina Municipal de Información Laboral, OMIL, de la Municipalidad de Bulnes y/o contrato respectivo, donde constara la dirección del trabajador en la comuna, sin embargo, las empresas Luis Cerda Troncoso e Inversiones IGPA SpA, únicas postulantes del proceso licitatorio en cuestión, omitieron la presentación de dichos antecedentes limitándose a solo señalar la cantidad de mano de obra local.

Al respecto, cabe mencionar que el párrafo sexto del numeral 3.4 de las aludidas bases administrativas consigna que “la omisión de cualquier antecedente solicitado en las presente bases será causal suficiente para que las respectivas propuestas no sean consideradas dentro del proceso de licitación. No obstante, el municipio se reserva el derecho de admitir ofertas que presenten defectos formales, errores u omisiones que obedezcan a una justa causa de error o siempre que la información defectuosa, errónea u omitida no sea de fondo y se deduzca de la sola lectura de los restantes antecedentes que acompañen y cuando ello no signifique alterar el tratamiento igualitario de los oferentes ni impida la correcta ejecución de la propuesta”.

Aclarado lo anterior, el hecho objetado implicaría una infracción al principio de estricta sujeción a las bases administrativas y, adicionalmente, una vulneración al principio de igualdad de los oferentes -establecido en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado-, que implica garantizar la actuación imparcial del servicio frente a todos los postulantes (aplica, entre otros, el dictamen N° 46.372, de 2015, de la Contraloría General).

De igual forma, pugna con los principios de transparencia y libre concurrencia, consagrados en la citada normativa.

Sobre la materia, el municipio indica que el ítem de evaluación cuestionado tiene relación con la cantidad de trabajadores que las empresas declaran que contrataran al momento del inicio de las obras y los honorarios a pagar a cada uno de ellos, todo lo cual consta en el anexo N° 6, de la licitación, el cual señala claramente que se debe informar el número de trabajadores y su remuneración.

Agrega, que la certificación de estos por parte de la OMIL no se solicita explícitamente al momento de la presentación de las ofertas,



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

sin embargo, es un requisito al momento de la presentación de los estados de pago correspondientes, con el fin de verificar que el número de trabajadores contratados efectivamente por la empresa concuerde con lo ofertado, así como la remuneración imponible comprometida al momento de postular a la licitación.

Es por ello por lo que el municipio concluye que ninguna de las empresas omitió la presentación del documento, ya que como señala, este es exigible al momento de cursar los estados de pagos.

Agrega que lo expuesto en este numeral, se enmarca plenamente dentro de la reserva de derecho del municipio de admitir las ofertas presentadas, ya que no se afectó el trato igualitario entre los oferentes y se estimó que las ofertas presentadas no impiden la correcta ejecución de la propuesta, y la continuidad de la respectiva evaluación.

Al respecto, corresponde precisar que el decreto N° 250, de 2004, ya citado, define en su artículo 22, N° 7, en síntesis, que las bases deberán contener los criterios objetivos que serán considerados para decidir la adjudicación, en atención a la naturaleza de los bienes y servicios que se licitan, la idoneidad y calificación de los oferentes y cualquier otro antecedente que sea relevante para efectos de la adjudicación.

En este sentido, teniendo en consideración lo expuesto, no corresponde que se evalúe la cantidad de trabajadores que según el criterio del oferente podría contratar, sino que dicha evaluación se debe basar en hechos concretos y comprobables.

Por ende, corresponde mantener la observación y, en lo sucesivo, la entidad municipal deberá adoptar las medidas que permitan dar cumplimiento íntegro a la normativa vigente sobre contrataciones públicas.

5.b Sobre la ejecución del proyecto.

5.b.1 En cuanto al pago de partidas de carácter global.

Se verificó que en el estado de pago N°2, las partidas que corresponden a las tramitaciones, factibilidades y replanteo, trazado y niveles, fueron cobradas de manera parcial, por un monto total de \$1.001.942, teniendo carácter de global, tal como se expone en la siguiente tabla:



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Tabla N° 8: Detalle de las partidas de carácter global.

Itemizado de obra					Obras ejecutadas al EP N°2		
Partidas	Unidad	Cantidad	Precio unitario \$	Precio total \$	Cantidad	% Avance	Monto \$
Tramitaciones y factibilidades							
Agua potable – ESSBIO	GI	1	420.168	420.168	0,4	40	168.067
Aguas servidas - SEREMI Salud	GI	1	420.168	420.168	0,4	40	168.067
Eléctrico - CGE	GI	1	420.168	420.168	0,4	40	168.067
Obra gruesa							
Fundaciones							
Replanteo, trazado y niveles	GI	1	184.908	184.908	0,7	70	129.436
Costo directo:							633.637
Gastos generales y utilidad (32,88%):							208.331
Subtotal:							841.968
IVA:							159.974
Costo total:							1.001.942

Fuente: Elaboración propia en base a los datos proporcionados por la Municipalidad de Bulnes.

Lo antes expuesto no se condice con lo señalado en los dictámenes N°s. 12.249, de 2015 y 40.163, de 2017, entre otros, que precisan que estas comprenden una multiplicidad de trabajo y cuyo pago solo procede en la medida que estos se encuentren completamente ejecutados.

En su respuesta la entidad municipal señala, en síntesis, que lo expuesto corresponde a un error cometido por don [REDACTED], inspector técnico de la obra, ya que el pago de las aludidas partidas fue en porcentaje y no una vez que estas fueran ejecutadas en su totalidad.

En consideración a lo expuesto, la observación se mantiene, debiendo el municipio, en lo sucesivo, pagar las partidas globales del contrato una vez que estas se encuentran totalmente terminadas, tal como lo ha expresado la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora.

De igual manera, deberá incluir la materia en el procedimiento disciplinario incoado a través de decreto alcaldicio N° 4.941, de 2023, con el fin de determinar la responsabilidad de los funcionarios involucrados en los hechos determinados, informando el acto administrativo que ponga término a dicho procedimiento.

5.b.2 Incumplimiento de la mano de obra ofertada.

Sobre la materia, es dable indicar que en los antecedentes adjuntos en los estados de pagos N°s. 1 y 2, específicamente lo referido a los contratos de los trabajadores de la empresa Inversiones IGPA SpA, se estableció que no se dio cumplimiento a la cantidad de mano de obra local ofertada en su propuesta técnica.



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

5.b.3 Incumplimiento en el valor de la mano de obra.

En concordancia con lo consignado precedentemente, pese a no efectuar la contratación de mano de obra local como fue ofertado, de igual manera la empresa cumplió con el monto de las remuneraciones imponibles ofertadas para sus trabajadores.

Sobre lo señalado en los literales 5.b.2 y 5.b.3, cabe consignar que el inciso tercero, del artículo 10°, de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, dispone que los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción, de los participantes y de la entidad licitante, a las bases administrativas y técnicas que la regulen.

Por su parte, la letra b), del artículo 13, del mismo cuerpo normativo, preceptúa que los contratos administrativos regulados por ella podrán modificarse o terminarse anticipadamente por el incumplimiento grave de las obligaciones contraídas por el contratante.

Enseguida, el inciso primero del artículo 79 ter del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, Reglamento de la ley N°19.886, prevé que, en caso de incumplimiento por parte de los proveedores, de una o más obligaciones establecidas en las bases y en el contrato, la Entidad podrá aplicar multas, cobrar la garantía de fiel cumplimiento, terminar anticipadamente el contrato o adoptar otras medidas que se determinen, las que deberán encontrarse previamente establecidas en las bases y en el contrato.

Como puede advertirse en las normas citadas, la estricta sujeción a las bases constituye un principio rector que rige tanto el desarrollo del proceso licitatorio como la ejecución del correspondiente contrato y que dicho instrumento, en conjunto con la oferta del adjudicatario, integran el marco jurídico aplicable a los derechos y obligaciones de la Administración y del proveedor, a fin de respetar la legalidad y transparencia que deben primar en los contratos que celebren (aplica criterio contenido en dictamen N° E391949, de 2023, de la Contraloría General).

5.b.4 Incumplimiento sobre los suministros de energía y agua.

Sobre el particular, corresponde indicar que de los antecedentes adjuntos en los estados de pagos N°s 1 y 2, se constató que la empresa Inversiones IGPA SpA, omitió la utilización de un remarcador para determinar el consumo de agua y energía eléctrica, ya que según indica en certificado adjunto, no utilizó dichos servicios.

Al respecto, es preciso señalar que los suministros indicados resultan indispensables para la ejecución de las viviendas, es por ello que se objeta la omisión de utilizarlos.

Lo expuesto no se ajusta a lo indicado en el numeral 11.1, denominado suministro de energía y agua, de las bases administrativas, el cual establece que el contratista deberá considerar en su programa cualquier



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

medida que signifique asegurar el normal desarrollo de los trabajos para los casos de fallas imprevistas en los suministros de energías o servicios al recinto o terreno en que se ejecuten los trabajos. Para ello, el contratista deberá implementar las obras e instalaciones provisionales necesarias (remarcadores) independientes para uso exclusivo y normal desarrollo de la obra.

Sobre los aspectos objetados en los numerales 5.b.2, 5.b.3 y 5.b.4, la municipalidad indica que ello se ocasionó porque el inspector técnico a cargo del proyecto no verificó, advirtió y aseguró que se cumpliera con lo propuesto por la constructora en la etapa de licitación.

Considerando que lo argumentado confirma las situaciones objetadas, se mantienen las observaciones, debiendo la municipalidad, en lo sucesivo, adoptar las medidas de control que permitan asegurar que la ejecución de los contratos de obras sea supervisada tanto por el ITO como por la jefatura a cargo, con el fin de que los proyectos se realicen con estricto apego a lo establecido en el marco normativo que los rige.

Asimismo, tendrá que incluir la materia en el procedimiento disciplinario iniciado a través de decreto alcaldicio N° 4.941, de 2023, con el fin de determinar la responsabilidad de los funcionarios involucrados en los hechos ocurridos y, de igual forma, tendrá que remitir el acto administrativo que ponga término al sumario administrativo.

5.b.5 Proyecto Construcción barrio transitorio campamento El Esfuerzo, comuna de Bulnes, ejecutado sin permiso de edificación.

De la revisión efectuada a los antecedentes técnicos del proyecto, se observó que la ejecución de las viviendas transitorias no contó con el permiso de edificación tal como fue exigido en el numeral 11.5, del pliego de condiciones, el cual señala que será responsabilidad del contratista tramitar y obtener las referidas autorizaciones correspondientes al proyecto, situación confirmada mediante correo electrónico de 21 de septiembre de 2023, por don [REDACTED], inspector técnico de la obra, ITO, de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Bulnes.

De igual manera, lo reprochado contraviene el artículo 116, del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, que Aprueba Nueva Ley de Urbanismo y Construcciones, el cual indica que la construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización requerirán del permiso de la Dirección de Obras Municipales a petición del propietario con las excepciones que señale la Ordenanza General.

Sobre lo expuesto, el municipio señala, en síntesis, que de acuerdo con lo consagrado en el inciso cuarto, del artículo 2°, de la resolución exenta N° 160, de 2021, se establece que la obra en cuestión es de carácter transitorio.

Agrega que el artículo 116, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones señala, en lo que interesa, que la construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de



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

urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas a rurales, requerirán permiso de la Dirección de Obras Municipales, a petición del propietario con las excepciones que señale la Ordenanza General, mismas que se encuentran igualmente contenidas en el artículo 5.1.1 de la OGUC.

Por su parte, el artículo 1.1.2, de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones no prevé la definición de la palabra transitorio, por lo que estima que es conveniente hacer mención a lo prescrito por la Real Academia Española, RAE, que señala que corresponde a efímero, pasajero, momentáneo, breve, temporal, provisorio y temporario.

De igual forma, señala que el punto N° 11.5 de las bases administrativas especiales de la licitación en comento, expresamente ponen de cargo del contratista la responsabilidad de tramitar y obtener los permisos de edificación correspondientes al proyecto y asumir cualquier gasto monetario que ello involucrara, lo cual se suma a los incumplimientos de la empresa, lo que además debió ser exigido por el inspector técnico.

Añade, que debido a este y otros incumplimientos derivados de la ejecución de la obra, se inició mediante decreto alcaldicio N° 4.941, de 2023, un sumario administrativo con el fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas del inspector técnico.

Considerando que lo expuesto confirma la situación objetada, se mantiene la observación, debiendo la municipalidad adoptar, en lo sucesivo, las medidas de control que permitan que las obras que se efectúen en la comuna cuenten con el permiso de edificación en forma previa a su ejecución.

De igual manera tendrá que dar cuenta del término del proceso disciplinario ordenado instruir.

5.b.6 Inexistencia de certificado de factibilidad de servicio de alcantarillado y proyecto aprobado por la autoridad sanitaria.

Al respecto, en la revisión de los antecedentes técnicos del proyecto, no fue habido el certificado de factibilidad de alcantarillado o, en su reemplazo, el correspondiente proyecto aprobado por la SEREMI de Salud de Ñuble, y tampoco se aprecia que la Dirección de Obras de la Municipalidad de Bulnes, haya adoptado medidas tendientes a su regularización en el marco de sus funciones definidas en las letras a), N° 3, y g), del artículo 24, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por cuanto la situación descrita no permite asegurar que todas las viviendas en la anotada área poseen una adecuada solución de evacuación de aguas servidas.

Sobre la materia, cabe señalar que el artículo 5.1.6. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, OGUC, dispone que para la obtención de un permiso de edificación de obra nueva, se deberán presentar a la DOM, entre otros documentos, un certificado de factibilidad de dación de servicios de agua potable y alcantarillado, emitido por la empresa de servicios sanitarios correspondiente y que, de no existir en el área, se deberá presentar un proyecto de agua potable y alcantarillado aprobado por la autoridad sanitaria respectiva, esto es,



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

la SEREMI de Salud pertinente, conforme a lo prescrito en el artículo 69 del Código Sanitario, en armonía con lo manifestado en los dictámenes N^{os} 33.280, de 1996, 9.479, de 2001, y 3.643, de 2005, todos de la Contraloría General.

Luego, en conformidad al artículo 3^o, del decreto N^o 236, de 1926, Reglamento General de Alcantarillados Particulares Fosas Sépticas, Cámaras Filtrantes, Cámaras de Contacto, Cámaras Absorbentes y Letrinas Domiciliarias, del Ministerio de Obras Públicas, todo edificio público o particular, urbano o rural, cuyas aguas servidas caseras no puedan, por cualquier causa, ser descargadas a alguna red pública de alcantarillado, deberá dotarse de un sistema particular destinado a disponer de dichas aguas servidas en tal forma que no constituyan una molestia o incomodidad, o un peligro para la salubridad pública, sistema que conforme a lo previsto en los artículos 19 y 20, del mismo texto reglamentario, una vez que la SEREMI de Salud haya prestado su aprobación al proyecto sometido a su consideración, expedirá un permiso escrito, autorizando su ejecución, cuya puesta en servicio también deberá ser autorizada por la mencionada autoridad, luego que se haya verificado que el sistema ha sido construido según los planos aprobados.

En ese contexto, el dictamen N^o 4.490, de 2016, de este Organismo de Control, dispuso que las obligaciones de los directores de obras municipales, en cuanto a la revisión de anteproyectos y proyectos, se restringen a verificar el cumplimiento de los aspectos a revisar de acuerdo a la LGUC, esto es, las normas urbanísticas que se definen en su artículo 116, inciso sexto, entre los cuales no se contemplan los aludidos certificado de factibilidad o la autorización de la autoridad sanitaria, radicando la responsabilidad de la revisión y de cumplimiento de las demás normas legales y reglamentarias vigentes en los restantes profesionales que intervengan en esos procesos.

No obstante, el anotado dictamen agrega que en consideración a las letras a), N^o 3, y g) del artículo 24 de la referida ley N^o 18.695, que contemplan la función del nombrado funcionario municipal de fiscalizar la ejecución de las obras hasta el momento de su recepción y, en general, de aplicar las normas legales sobre construcción y urbanización en la comuna, respectivamente, no se advierte impedimento para que si luego de otorgados los antedichos permisos constata el incumplimiento de disposiciones diversas de las señaladas precedentemente, pueda ejercer sus facultades de fiscalización por los mecanismos previstos en el ordenamiento en vigor, en los términos en que corresponda, lo cual resulta aplicable a la ausencia de autorizaciones para el funcionamiento de sistemas particulares de alcantarillado.

Así las cosas, al no encontrarse en los antecedentes el referido proyecto sanitario, el director de obras municipales, no cuenta con la certeza de que las instalaciones a ejecutarse cumplan efectivamente las exigencias básicas de urbanización, permitiendo así la eventual implementación de evacuación y tratamiento de aguas servidas al margen de los estándares mínimos exigidos en la normativa aplicable en la especie, lo que podría comprometer la salud de los habitantes del sector.



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

Sobre lo expuesto, la municipalidad indica que dada la naturaleza del contrato en su definición de transitorio, con una alta probabilidad de ajustes técnicos en terreno, se solicitó un proyecto con requerimientos estándar mínimos, sobre la base solicitada por la Unidad de Asentamientos Precarios del SERVIU Región de Ñuble, ya que paralelamente se estaba trabajando en una estrategia de radicación en el mismo territorio, prueba de ello es la ejecución del diseño del proyecto de urbanización realizada en el campamento El Esfuerzo, de la comuna de Bulnes, en el cual se aprobaron los proyectos de extensión de agua potable y alcantarillado, eléctrico, loteo y de pavimentación, con la autorización de los servicios correspondientes.

Si bien las explicaciones dadas por el municipio son atendibles, con ellas no se desvirtúa lo objetado, por lo que corresponde mantener la observación, debiendo adoptarse, en lo sucesivo, las medidas que permitan requerir los permisos respectivos en forma previa a la ejecución de las obras.

5.c Del estado de las viviendas.

De la visita a terreno efectuada el 14 de septiembre de 2023, a las 4 viviendas construidas mediante el citado proyecto, se confirmó que presentan las deficiencias constructivas que se exponen a continuación y su detalle fotográfico se presenta en anexo N° 4:

- a) Perfiles de puertas y ventanas descuadradas, lo que dificulta la correcta operación de estos elementos y provoca filtración de agua hacia el interior.
- b) Estructura de piso con diferencias de altura entre placas.
- c) Cubierta de techumbre sin la longitud requerida para llegar a canaleta de aguas lluvias.
- d) Falta de elementos de fijación de canaletas y bajadas de aguas lluvias a estructura.
- e) Filtraciones en duchas, lavamanos y lavaplatos, observando además grifería suelta y con falta de terminación.
- f) Tuberías de agua potable quebrada bajo piso.
- g) Falta de instalación de cornisas.
- h) Enchufes sueltos.
- i) Tubo de aireación de la fosa séptica de baja altura, lo que provoca que el olor ingrese a las viviendas. Además, se detectaron fosas sin tapa.
- j) Se constató que en el caso de la vivienda de doña [REDACTED], el calefont instalado presentó una fuga que fue reparada de forma particular por la propietaria, ya que le empresa no atendió su requerimiento.



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

k) La misma situación sucedió en la vivienda de doña [REDACTED], la cual fue entregada con el estanque del WC quebrado, siendo proporcionado un nuevo artefacto, el cual tuvo que ser instalado de forma particular por la propietaria, ya que la empresa no lo hizo.

l) Materiales de construcción dañados por ser dejados en la intemperie.

En relación con lo anterior, cabe señalar que lo observado fue expuesto en el informe de cierre, de fecha 16 de febrero de 2023, efectuado por profesionales de la DOM, sin que a la fecha de la presente fiscalización, haya sido corregido por la empresa a cargo de los trabajos, lo que constituye un incumplimiento de lo señalado en el numeral 9, de las bases administrativas especiales, aprobadas por el decreto alcaldicio N° 4.320, de 2021, que indica que es obligación del contratista el proveer el servicio, con igual calidad y de la mejor manera posible, además de entregarlo en los términos señalados en las aludidas bases, especificaciones técnicas, oferta y demás antecedentes del proceso de licitación pública, previa coordinación con la unidad técnica (DOM) y la supervisión del SERVIU Región de Ñuble y según plazos.

En su respuesta, la municipalidad se limita a indicar que el estado defectuoso de las viviendas es responsabilidad de quien actuó como ITO del proyecto, a quien le correspondía revisar y advertir las irregularidades constructivas y administrativas existentes mientras el proyecto se encontraba en ejecución, dejando constancia de ello mediante el libro de obras, documento con el cual no contaba dicho proyecto.

Considerando que lo expuesto confirma lo objetado, se debe mantener la observación, debiendo el municipio, en lo sucesivo, adoptar las medidas de control que permitan asegurar que el personal a cargo de supervisar la ejecución de los contratos, en conjunto con el nivel jerárquico correspondiente, verifiquen que ello se efectúe con estricto apego a lo establecido en el marco normativo aplicable. Lo anterior, sin perjuicio que dicha materia deberá ser incluida en el procedimiento disciplinario informado, con el fin de determinar las responsabilidades de los funcionarios involucrados en los hechos descritos.

5.d Boleta de garantía por el fiel cumplimiento del contrato vencida.

Del examen realizado a la boleta de garantía de fiel cumplimiento que resguarda la ejecución de la obra, se constató que la empresa Inversiones IGPA SpA, ingresó al municipio la póliza de seguro N° B0106045-01, por un monto de \$5.000.000, emitida el 15 de junio de 2022.

Cabe señalar que la aludida caución se encuentra vencida desde el 2 de febrero de 2023, sin que haya sido renovada por la empresa o cobrada por la Municipalidad de Bulnes, lo que resulta relevante ya que a la fecha del presente oficio, no se ha efectuado la liquidación del contrato, incumplándose lo establecido en el artículo 70, del decreto N° 250, de 2004, que señala que el plazo de vigencia de la referida garantía no podrá ser inferior a la duración del contrato.



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

Al respecto, la jurisprudencia de este Organismo de Control, contenida en los dictámenes N^{os} 40.150, de 2008 y 76.437, de 2015, entre otros, establece que la necesidad de exigir una caución al proveedor en orden a asegurar el cabal cumplimiento de la prestación comprometida, deriva del interés general que inspira la gestión de todo servicio que integra la Administración del Estado, cuyo objetivo es satisfacer necesidades concretas de la comunidad en ejercicio de las atribuciones que la ley le encomiende, por lo que no resulta procedente que, una vez comenzada la vigencia de un contrato determinado o en la duración del mismo, este se encuentre desprovisto de caución como acontece en la especie.

Sobre la materia, la municipalidad señala que el vencimiento de la boleta de garantía por el fiel cumplimiento del contrato es responsabilidad del inspector técnico de la obra, quien debió resguardar, advertir y solicitar las respectivas renovaciones del documento mientras el proyecto se encontraba en ejecución, lo que no ocurrió, agregando que por ello se inició un procedimiento disciplinario para determinar su responsabilidad.

Considerando lo expuesto por el municipio, la observación formulada se mantiene, debiendo adoptarse las medidas necesarias para que, en lo sucesivo, los documentos de garantía de cada uno de los proyectos que desarrolle cumplan a cabalidad con las exigencias establecidas en las bases administrativas que rigen los respectivos contratos.

Sin perjuicio de lo anterior, los hechos objetados deberán ser incluidos en el procedimiento disciplinario ordenado incoar, con el fin de determinar las responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en los hechos descritos.

De igual manera deberá velar por el cumplimiento de lo indicado en el artículo 11^o, de la ley N^o 18.575, el cual dispone que las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.

5.f Incumplimiento en las funciones del inspector técnico de la obra.

De la revisión efectuada a los libros de obra N^{os}. 1 y 2, del proyecto, se constató que durante la ejecución del proyecto el ITO, don [REDACTED], designado mediante el decreto alcaldicio N^o 305, de 2022, solo se limitó a informar las actividades que la empresa Inversiones IGPA SpA se encontraba realizando en la fecha de cada una de sus visitas.

Sin embargo, en los folios N^{os} 5, de fecha 9 de agosto; y 40, del 2 de diciembre, ambas del 2022, del libro de obras N^o 2, remitió observaciones a los trabajos efectuados por la empresa, verificándose que ello ocurrió debido a lo advertido por el SERVIU Región de Ñuble y no como consecuencia de sus propias inspecciones. Además, omitió precisar plazos para su corrección y/o la aplicación de alguna sanción.

Lo anterior incumple lo establecido en el numeral 12, de las bases administrativas especiales, el cual indica que el ITO de la



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

Dirección de Obras Municipales, nombrado para la supervisión técnica y administrativa de la obra, asume la obligación de fiscalizar los trabajos, procurando que se respete lo señalado en las bases administrativas, convenio, especificaciones técnicas, planimetría y demás antecedentes que forman parte del proceso.

Igualmente, la situación detectada implica una transgresión a lo previsto en los literales b) y c), del artículo 58, de la ley N° 18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, los cuales indican que es una obligación funcionaria orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la municipalidad y a la mejor prestación de los servicios que a ésta correspondan, y realizar sus labores con esmero, cortesía, dedicación y eficiencia, contribuyendo a materializar los objetivos de la municipalidad, lo que no aconteció en la especie.

En su respuesta, la municipalidad informa, en síntesis, la cronología desde la adjudicación hasta la ejecución y modificaciones que tuvo el proyecto, proceso en el cual se observan las deficiencias señaladas, correspondientes a las funciones que debía realizar el ITO.

Respecto a los incumplimientos del ITO, se indica que mediante memorándum N° 98, de 2023, el director de Obras Municipales solicitó instruir un sumario administrativo con el fin de determinar las eventuales responsabilidades del individualizado inspector técnico, requerimiento que fue atendido a través del decreto alcaldicio N° 4.941, de 2023, instruyéndose el sumario administrativo respectivo.

Si bien las explicaciones aportadas en la respuesta son atendibles, lo señalado confirma lo objetado por este Organismo de Control, por lo que corresponde mantener la observación, debiendo la municipalidad remitir el acto administrativo que de término al sumario administrativo.

De igual forma, esa entidad comunal deberá, en lo sucesivo, velar por el cumplimiento de los artículos 3° y 5°, de la ley N° 18.575, los cuales establecen que los órganos públicos deben observar los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia en sus actuaciones, debiendo sus autoridades y funcionarios velar por la eficiente e idónea administración de los fondos públicos en la realización de su tarea.

Lo anterior, además de velar por el cumplimiento de lo indicado en el artículo 11°, de la ley N° 18.575.

6. Sobre eventuales conflictos de interés.

A modo de contexto, cabe precisar que la dueña y única socia de la empresa Inversiones IGPA SpA, RUT 76.955.478-5, es doña [REDACTED], RUN 1 [REDACTED], según los registros que posee el Servicio de Impuestos Internos, quien es casada con don [REDACTED], de acuerdo con la información obtenida del Servicio de Registro Civil e Identificación.

Respecto de la revisión efectuada sobre la materia, se determinaron las siguientes situaciones:



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

6.a. Sobre incumplimiento al principio de abstención por parte del alcalde.

Se constató una falta al principio de abstención de parte del alcalde titular, quien firmó los actos administrativos correspondientes al proceso licitatorio y posteriores referidos a contratos que mantiene la Municipalidad de Bulnes con la empresa Inversiones IGPA SpA, detalle que se expone a continuación:

Tabla N° 9: Resumen decretos aprobados.

N° decreto alcaldicio	Fecha de decreto alcaldicio	Detalle
114	13 de enero de 2022	Aprueba adjudicación
305	26 de enero de 2022	Aprueba contrato
1.350	13 de abril de 2023	Aprueba término de contrato
2.338	24 de mayo de 2023	Aprueba licitación de contrato

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Bulnes.

Lo anterior, debido a que, de las validaciones efectuadas en la red social de Facebook de la citada autoridad, se comprobó la existencia de una amistad manifiesta con doña [REDACTED] y con don [REDACTED], al menos desde el año 2012, tal como se observa en las fotografías adjuntas en el anexo N° 5, del presente documento.

Al respecto, en declaración de fecha 17 de noviembre de 2023, don [REDACTED], declaró que efectivamente en ciertas oportunidades compartió con ambas personas, pero solo porque concurren a la casa de amigos en común, sin que exista algún vínculo entre ellos, agregando que al señor [REDACTED] lo conoce porque eran militantes del mismo partido político.

De igual modo, en declaraciones prestadas por los señores [REDACTED], director de la Secretaría Comunal de Planificación y [REDACTED], director de Control, ambos de la Municipalidad de Bulnes, con fecha 16 de noviembre de 2022, indicaron no haber estado en conocimiento del vínculo de amistad entre el edil y la dueña de la empresa.

6.b Incumplimiento al principio de abstención por parte del exadministrador municipal.

Se constató una falta al principio de abstención de parte del exadministrador municipal, don [REDACTED], quien firmó el decreto de pago N° 3.503, de 24 de noviembre de 2022, por las obras ejecutadas derivadas del contrato que mantiene la municipalidad con la empresa Inversiones IGPA SpA, toda vez, que sostendría un lazo de amistad con su dueña y con su marido.

Sobre lo expuesto, cabe mencionar que de las imágenes obtenidas de la página web de Facebook, del señor [REDACTED], expuestas en el anexo N° 5, se aprecia que existe un vínculo de amistad entre él y el señor [REDACTED].



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

6.c Incumplimiento al principio de abstención por parte de la exdirectora de la Dirección de Desarrollo Comunitario, DIDECO.

De la revisión de los antecedentes que sustentan todos los fondos transferidos por la SEREMI MINVU a la Municipalidad de Bulnes, se constató que el 12 de mayo de 2021, ambas entidades públicas firmaron el convenio que aprobó la transferencia de \$65.000.000 para la ejecución del proyecto denominado construcción barrio transitorio del campamento el Esfuerzo, dicho acuerdo fue firmado por doña [REDACTED] como alcaldesa (S) del aludido municipio.

A su vez, el programa de asentamientos precarios se encuentra bajo la tutela técnica del SERVIU Región de Ñuble, cuyo encargado regional para el año 2021, era el señor [REDACTED].

En virtud de lo expuesto y teniendo en consideración que ambos funcionarios participaron en el proyecto denominado construcción barrio transitorio campamento el Esfuerzo, corresponde señalar que, revisada la red social de Facebook se constató que entre ambos existe un vínculo de amistad, por lo que doña [REDACTED] debió abstenerse de firmar dicho documento.

Sobre las situaciones aludidas en los numerales 6.a, 6.b y 6.c, cabe hacer presente que conforme a lo prescrito en el inciso primero del artículo 8°, de la Constitución Política, el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad administrativa, en todas sus actuaciones.

Por su parte, la ley N° 18.575, en el inciso segundo de su artículo 52, señala que “El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular”.

A su turno, el artículo 62, N° 6, de la ley 18.575, dispone que contraviene especialmente el principio de probidad administrativa entre otros aspectos, participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad, caso en el cual las autoridades y funcionarios deberán abstenerse de participar en esos asuntos, informando a su superior jerárquico de dicha circunstancia.

Complementa lo anterior la ley N° 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, la cual dispone en el inciso final de su artículo 1° que “Existe conflicto de intereses en el ejercicio de la función pública cuando concurren a la vez el interés general propio del ejercicio de las funciones con un interés particular, sea o no de carácter económico, de quien ejerce dichas funciones o de los terceros vinculados a él determinados por la ley, o cuando concurren circunstancias que le restan imparcialidad en el ejercicio de sus competencias”.



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

Por último, corresponde indicar que los dictámenes N°s 35.738 y 75.791, ambos de 2011; 9.722, de 2012; 50.168, de 2013; y, 23.929, de 2015, todos de Contraloría General, han concluido que la finalidad de la preceptiva mencionada es impedir que tomen parte en la resolución, examen y estudio de determinadas materias, aquellos servidores que puedan verse afectados por un conflicto de interés en el ejercicio de su empleo o función, en virtud de circunstancias que objetivamente puedan alterar la imparcialidad con que estos deben desempeñarse, aun cuando dicho conflicto sea solo potencial, debiendo abstenerse de intervenir en tales materias, lo que no se acreditó en la especie.

En cuanto al numeral 6.a, el municipio señala, en síntesis, que el alcalde titular no integró la comisión que recibió y evaluó las ofertas y propuso adjudicar la licitación ID 3902-91-LP21 a la empresa Inversiones IGPA SpA, agregando que se abstuvo de votar en el concejo municipal de 11 de enero de 2022, que acordó la adjudicación de la señalada licitación.

Luego, argumenta que el decreto alcaldicio N°114 de 13 de enero de 2022, fue firmado por don [REDACTED] como alcalde subrogante, precisando que el alcalde titular no intervino en la revisión de la oferta, no propuso la adjudicación y tampoco firmó el acto administrativo que lo aprobó, por lo que no podría atribuírsele responsabilidad en la eventual infracción al deber de abstención.

Agrega que, respecto a los decretos alcaldicios que si fueron firmados por el alcalde titular, éste, mediante su declaración dada el 17 de noviembre de 2023, manifestó que en ciertas oportunidades compartió con doña [REDACTED] y con don [REDACTED], agregando que al último lo conoce debido a su militancia en el mismo partido, no existiendo amistad pasada o presente.

En respuesta al numeral 6.b, el municipio indica que don [REDACTED] asumió el cargo de administrador municipal el 1 de Agosto de 2022, mediante decreto alcaldicio N° 3.052, de 2022, sin embargo, por medio del decreto alcaldicio N° 2.564, de 5 de junio de 2023, se aprobó y aceptó su renuncia voluntaria, situación que hace imposible que el municipio investigue el eventual lazo de amistad entre dicho exfuncionario y la dueña de la empresa Inversiones IGPA SpA y su marido.

Sobre lo expuesto en el numeral 6.c, la entidad comunal señala que doña [REDACTED] asumió el cargo de directora de Desarrollo Comunitario el 12 de agosto de 2019, a través de decreto alcaldicio N°3.494, de 2019, sin embargo, el cargo fue declarado vacante mediante decreto alcaldicio N°2.142 de 2 de julio de 2021, por lo que el periodo en que desempeñó labores corresponde a la gestión alcaldicia anterior, de modo que no sería posible investigar su eventual vínculo de amistad con don [REDACTED].

En cuanto a lo expuesto por el municipio respecto a un potencial conflicto de interés del alcalde titular, si bien dicha autoridad no participó en la evaluación de las ofertas y no firmó el decreto alcaldicio N° 114, de 2022, que adjudicó la licitación, si firmó los otros decretos alcaldicios relacionados con la aprobación del contrato y con su término y liquidación anticipados.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

De igual modo, respecto de los demás funcionarios, la municipalidad solo se limitó a señalar que no es posible investigar los eventuales vínculos de amistad, debido a que actualmente no son parte de su dotación.

Considerando lo expuesto en los párrafos precedentes, corresponde mantener las observaciones individualizadas en los numerales 6.a, 6.b y 6.c, debiendo la municipalidad adoptar las medidas que permitan asegurar que sus autoridades y funcionarios den estricto cumplimiento al principio de abstención en todas sus actuaciones, con el fin de evitar que pueda existir un eventual o potencial conflicto de interés.

III. EXAMEN DE CUENTAS

7. Pago de partidas no ejecutadas.

Sobre el particular, cabe señalar que la Municipalidad de Bulnes, mediante oficio N°570, de 5 de agosto de 2022, rindió el estado de pago N° 1, de la empresa Inversiones IGPA SpA, por un monto total de \$30.000.000, del cual se aprecia la inclusión de diversas partidas respecto de las cuales se observa lo siguiente:

Del análisis de los antecedentes proporcionados, libro de obras y visita a terreno realizada el 18 de octubre de 2023, se constató el pago de partidas no ejecutadas o que no cuentan con respaldo de que fueron materializadas, por un monto de \$1.921.399, tal como se detalla a continuación:

Tabla N° 10: Detalle de partidas pagadas no ejecutadas o no cuentan con respaldo.

Itemizado de obra					Costo total pagado por partida		
Partidas	Unidad	Cantidad	Precio unitario \$	Precio total \$	Cantidad	% Avance	Monto \$
Instalación de faenas							
Instalación de faenas	GL	1	420.168	420.168	1	100	420.168
Tramitaciones y factibilidades							
Aguas servidas – SEREMI Salud	GI	1	420.168	420.168	0,4	40	168.067
Eléctrico – CGE	GI	1	420.168	420.168	0,4	40	168.067
Estructura vertical exterior							
Poliestireno expandido 40 mm	Planchas	70	16.386	1.147.020	28	40	458.808
Costo directo:							1.215.110
Gastos generales y utilidad (32,88%):							399.511
Subtotal:							1.614.621
IVA:							306.778
Costo total:							1.921.399

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.



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

Lo expuesto transgrede lo previsto en el artículo 55, del decreto ley N° 1.263, de 1975, el cual dispone que los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

Tampoco se ajusta a lo dispuesto en el artículo 2°, letra e), de la resolución N° 30, de 2015, y su modificación a través de la resolución N° 11, de 2021 de este origen, el cual señala que toda rendición de cuentas estará constituida por los comprobantes de egreso con la documentación auténtica o la relación y ubicación de esta cuando proceda, que acrediten todos los desembolsos realizados.

De igual forma, lo descrito vulnera los principios de control, eficiencia y eficacia contemplados en los artículos 3° y 5°, de la ley N° 18.575, y evidencian una deficiencia en la supervisión y control que deben ser ejercidos por la SEREMI MINVU y SERVIU Región de Ñuble respecto a la ejecución de las actividades programadas y la información a revisar por los supervisores.

Sobre el particular, el SERVIU Región de Ñuble indica que le corresponde a la Municipalidad de Bulnes, a través de su unidad técnica de la Dirección de Obras Municipales, fiscalizar y dar curso a los estados de pagos de acuerdo con el avance de obras.

Por otra parte, la Municipalidad de Bulnes señala que la responsabilidad de supervisar y asegurar que las partidas que sean cobradas estén correctamente ejecutadas, recae en el inspector técnico.

A su vez, respecto a las partidas objetadas indica, sobre instalación de faenas y polietileno expandido 40mm, que no cuenta con el respectivo registro fotográfico, donde se pueda respaldar y evidenciar lo cobrado por la empresa constructora. En relación con las aguas servidas -SEREMI Salud y eléctrico – CGE, señala que el error del inspector técnico del proyecto fue pagar la partida al 40% debiendo haberse pagado al 100% una vez concluida en su totalidad.

Considerando que lo explicado confirma las situaciones objetadas, se mantiene la observación, debiendo la Municipalidad de Bulnes descontar las partidas objetadas en la liquidación del contrato. La SEREMI MINVU deberá requerir, por su parte, la restitución de los saldos observados, dando cuenta de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles contados desde la notificación del presente oficio.

De igual modo la municipalidad deberá incorporar la materia en el procedimiento disciplinario iniciado, con el fin de determinar las responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en los hechos.

Por otra parte, tanto la SEREMI MINVU, la Municipalidad de Bulnes como el SERVIU Región de Ñuble deberán, en lo sucesivo, asegurar que las partidas de las obras que estén en ejecución y se paguen o rindan en cada estado de pago, estén correctamente ejecutadas en el terreno.



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

Sin perjuicio de lo anterior, de las observaciones contenidas en los numerales 2.2, 5.a.1, 5.b.1, 5.b.2, 5.b.3, 5.b.4, 5.b.5, 5.b.6, 5.c, 5.d, 5.f, 6.a, 6.b, 6.c, falta de supervisión de la Dirección de Obras Municipalidad de la Municipalidad de Bulnes; omisión de antecedentes exigidos por bases; en cuenta al pago de partidas de carácter global; incumplimiento de la mano de obra ofertada; incumplimiento en el valor de la mano de obra; incumplimiento sobre los suministros de energía y agua; proyecto construcción barrio transitorio campamento El Esfuerzo, comuna de Bulnes; ejecutado sin permiso de edificación; inexistencia de certificado de factibilidad de servicio de alcantarillado y proyecto aprobado por la autoridad sanitaria; del estado de las viviendas; boleta de garantía por el fiel cumplimiento del contrato vencida; incumplimiento en las funciones del inspector técnico de la obra; sobre incumplimiento al principio de abstención por parte del alcalde; incumplimiento al principio de abstención por parte del exadministrador municipal; incumplimiento al principio de abstención por parte de la exdirectora de la Dirección de Desarrollo Comunitario, DIDECO; pago de partidas no ejecutadas, todas (AC), esta Contraloría Regional verificará en la etapa de seguimiento del presente oficio, el avance de los procedimientos disciplinarios y, en uso de sus facultades contenidas en los artículos 98, de la Constitución Política de la República, artículos 1° y 131 a 139 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Entidad Fiscalizadora, ponderará continuar con su tramitación.

8. Obras ejecutadas por Fundación EnRed.

8.a Pago de partidas no ejecutadas

De la revisión efectuada a los antecedentes proporcionados, libro de obras y en la validación en terreno realizada el 18 de octubre de 2023, se constató el pago de partidas no ejecutadas o que no cuentan con el respaldo de que fueron realizadas, tal como se expone en la siguiente tabla:

Tabla N°11: Detalle de las partidas pagadas no ejecutadas o que no cuentan con respaldo.

Partidas	Unidad	Cantidad
Postación galvanizada 4" de 6 m y canastillo de anclaje	Unidad	4
Instalación anclaje de hormigón	Unidad	4
Cierre perimetral, de OSB 8 mm de 1,22 m x 2,44 m y postes de madera 2"x3"	MI	210
Mejoramiento acceso, con estabilizado 15 cm 5x200 m	M3	150
Estabilizado terreno 100x10 m	M3	300
Instalación de faena	Mes	2

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

Lo mencionado infringe lo dispuesto en la resolución exenta N°318, del 29 de diciembre de 2021, que aprueba el convenio de transferencia de recursos suscrito con fecha 28 de diciembre del mismo año, entre la SEREMI MINVU y la Fundación EnRed, cuya cláusula tercera señala que para el mejoramiento de accesos y factibilización de terreno se deberán ejecutar las partidas de luminarias, cierre perimetral, mejoramiento al acceso, instalación de faena y señalética.



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

Asimismo, vulnera su cláusula quinta, que indica que la fundación se obliga a destinar los recursos transferidos exclusivamente a la ejecución de las obras señaladas en el convenio, de forma de ejecutar fiel y oportunamente todas las actividades mencionadas en la cláusula tercera.

Lo expuesto transgrede, igualmente, lo previsto en el artículo 55, del decreto ley N° 1.263, de 1975, el cual dispone que los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

8.b Sobre gastos rendidos por Fundación EnRed pendientes de aprobación o rechazo por la SEREMI MINVU.

8.b.1 Respecto a la autocontratación de la representante legal.

Sobre la materia, cabe señalar que del registro que la Fundación EnRed posee en el Servicio de Impuestos Internos, consta que doña [REDACTED] figura como su representante legal.

De la revisión preliminar efectuada a las rendiciones físicas de los convenios aprobados mediante las resoluciones exentas N°s. 479 y 480, ambas de 2022, relacionadas con la habitabilidad primaria de los campamentos Borde Río y Chorrillos, respectivamente, presentada el 3 de agosto de 2023, por la citada fundación, se constató que la aludida directora presenta un contrato de prestación de servicios a honorarios en calidad de coordinadora general de habitabilidad primaria de los campamentos de la comuna de Coelemu, tal como se expone en la siguiente tabla:

Tabla N° 12: Detalle de boletas presentadas por doña [REDACTED].

Nombre Campamento	Periodo rendición	Tipo de gasto	N° Boleta de honorario	Fecha boleta	Concepto	Monto bruto \$
Borde Río	feb-23	Honorarios	228	28-02-2023	Coordinadora general habitabilidad primaria Coelemu 479-480	1.200.000
Borde Río	mar-23	Honorarios	240	28-03-2023	Coordinadora general Coelemu 479-480	1.200.000
Borde Río	abr-23	Honorarios	241	28-04-2023	Coordinadora general Coelemu 479-480	1.200.000
Chorrillos	ene-23	Honorarios	221	31-01-2023	Coordinador general convenio Ñuble	1.200.000

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

A su vez, se identificó que el contrato de prestación de servicios fue firmado por la misma [REDACTED] en su calidad de representante legal de la referida fundación y además como coordinadora de los aludidos convenios, tal como se puede visualizar en anexo N° 6, del presente oficio.



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

8.b.2 Incumplimiento de las atribuciones establecidas.

Al respecto, corresponde señalar que revisados los documentos que respaldan los gastos rendidos por Fundación EnRed, se constató que los contratos suscritos entre dicha entidad y los servidores que prestaron servicios en los proyectos de los campamentos Chorrillos, Borde Río y el Esfuerzo, fueron firmados por doña [REDACTED], quien de acuerdo a lo indicado en el apartado II, denominado designación de apoderados del acta de sesión extraordinaria de directorio de 20 de noviembre de 2020, posee todas las facultades consignadas en el acápite I, de la citada acta, entre las cuales se encuentra contratar personal para la fundación, siempre que actúe en conjunto con otro apoderado clase b, situación que no aconteció en la especie.

En su respuesta a los literales 8.a, 8.b.1 y 8.b.2, el SERVIU Región de Ñuble indica, en síntesis, que debido a la ejecución simultánea de tres iniciativas en el campamento El Esfuerzo, se realizó una reunión técnica en las dependencias de la Municipalidad de Bulnes el 10 de marzo de 2022, a través de la cual se determinó la modificación del emplazamiento de las viviendas transitorias en lote definitivo, debido a que dentro de los lineamientos de las orientaciones ancla del departamento de asentamientos precarios, se clasifica este tipo de obras en los ejes de salubridad y seguridad, para lo cual deben modificarse las partidas del convenio inicial.

En tal sentido agrega que, mediante resolución exenta N° 851, de 2023, se aprobó la modificación del contrato, consignándose el cambio de las partidas a ejecutar.

Señala, además, que la encargada regional del Programa Asentamientos Precarios validó la ejecución de las obras, de la cual emitió el documento denominado "acta de informe de aprobación de ejecución", en el que se dejó constancia que la partida desarme y traslado de viviendas no se ejecutó en su totalidad debido a que las partidas estaban en correlación con el desarrollo del proyecto barrio transitorio.

Añade, que debido a los incumplimientos en el plazo de las rendiciones y de la expiración del convenio, la SEREMI MINVU efectuó el cierre administrativo del convenio a través de la resolución N° 1.734, de 2023.

Sobre lo expuesto en los literales 8.a y 8.b, la SEREMI MINVU vuelve a reiterar lo ya expuesto en el numeral 4, de este documento, en cuanto a que se informó a la fundación, mediante oficio N° 637, de 2023, que las rendiciones ingresadas no habían sido aprobadas y que a través de oficios N°s 1.734, 1.735 y 1.736, de 2023, se le requirió la restitución total de los recursos transferidos.

Agrega, que la fundación presentó un recurso de reposición y, en subsidio, un recurso ante su superior jerárquico, cuya respuesta aún se encuentra en proceso de elaboración.

Al respecto, considerando que los argumentos expuestos, tanto por el SERVIU Región de Ñuble como por la SEREMI MINVU, no permiten desvirtuar las situaciones reprochadas, teniendo presente que si



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

bien existió modificación aprobada mediante la resolución N° 851, de 2023, esta fue dictada con posterioridad a la ejecución de los trabajos objetados, por lo que se mantiene la observación, debiendo la SEREMI MINVU acreditar documentadamente la restitución de los recursos ascendentes a un total de \$106.800.000, en un plazo no superior a 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente oficio.

IV. OTRAS OBSERVACIONES

9. Sobre eventual vulneración a la ley de transparencia.

En relación con la solicitud efectuada por la Diputada Sra. [REDACTED], respecto a investigar la eventual infracción a la ley de transparencia por restringir el acceso a la información referida a los convenios y transferencias efectuadas a terceros por la SEREMI MINVU de Ñuble, se constató que mediante resolución exenta N° 293, de 28 de junio de 2023, el Consejo para la Transparencia instruyó una investigación sumaria sobre la materia, procedimiento que, a la fecha del presente oficio, se encuentra en etapa indagatoria.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 32 de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado -aprobada por el artículo primero de la ley N° 20.285- dispone que el Consejo tiene por objeto promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado y garantizar el derecho de acceso a la información.

Enseguida, en la letra a), de su artículo 33, precisa que entre las funciones y atribuciones del Consejo, se encuentra fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de dicha ley y aplicar las sanciones en el caso de infracción a ella, por lo que este Organismo Fiscalizador debe abstenerse de intervenir.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el presente trabajo y el inicio de acciones, la SEREMI MINVU, el SERVIU Región de Ñuble y la Municipalidad de Bulnes han podido salvar solo parte de las observaciones planteadas en el oficio confidencial N° 702-B, de 2023, de esta Entidad Fiscalizadora.

1. En efecto, las observaciones señaladas en el acápite I, Aspectos de Control Interno, numeral 2.1, sobre falta de supervisión de la Dirección de Obras Municipales de la Municipalidad de Bulnes, se da por levantada, considerando la explicación y antecedentes aportados por el SERVIU Región de Ñuble.

No obstante, lo anterior, y en virtud de los resultados obtenidos en la presente auditoría, algunas observaciones dan lugar a las siguientes acciones:



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

2. Respecto a las observaciones contenidas en los numerales 2.2, letras a) y b), 5.a.1, 5.b.1, 5.b.2, 5.b.3, 5.b.4, 5.b.5, 5.b.6, 5.c, 5.d, 5.f, 6.a, 6.b, 6.c y 7, falta de supervisión de la Dirección de Obras Municipales de la Municipalidad de Bulnes; omisión de antecedentes exigidos por bases; en cuenta al pago de partidas de carácter global; incumplimiento de la mano de obra ofertada; incumplimiento en el valor de la mano de obra; incumplimiento sobre los suministros de energía y agua; proyecto Construcción barrio transitorio campamento El Esfuerzo, comuna de Bulnes; ejecutado sin permiso de edificación; inexistencia de certificado de factibilidad de servicio de alcantarillado y proyecto aprobado por la autoridad sanitaria; del estado de las viviendas; boleta de garantía por el fiel cumplimiento del contrato vencida; incumplimiento en las funciones del inspector técnico de la obra; sobre incumplimiento al principio de abstención por parte del alcalde; incumplimiento al principio de abstención por parte del exadministrador municipal; incumplimiento al principio de abstención por parte de la exdirectora de la Dirección de Desarrollo Comunitario, DIDECO; pago de partidas no ejecutadas, todas (AC), esta Contraloría Regional verificará en la etapa de seguimiento del presente oficio el avance de los procedimientos disciplinarios y en uso de sus facultades contenidas en los artículos 98, de la Constitución Política de la República y artículos 1° y 131 a 139 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Entidad Fiscalizadora, ponderará continuar con su tramitación.

Sin perjuicio de lo anterior, se deberán adoptar las medidas pertinentes con el objeto de dar cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que rigen las materias fiscalizadas, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

3. Sobre lo observado en los numerales 4.a, 4.b y 4.c, proyectos con montos pendiente de rendir, falta de aprobación o rechazo de las rendiciones de cuentas por parte de la SEREMI MINVU y atraso en la presentación de las rendiciones (AC), el servicio tendrá que acreditar la restitución de los fondos ascendentes a \$106.800.000 y \$20.741.235, solicitados a la fundación EnRed y a la Municipalidad de Bulnes, lo que deberá ser acreditado en un plazo no superior a 30 días hábiles contado desde la notificación del presente oficio.

De igual forma, la Municipalidad de Bulnes deberá efectuar la rendición del saldo pendiente o, en su defecto, reintegrar los fondos a la SEREMI MINVU, debiendo remitirse todos los antecedentes que acrediten lo resuelto en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente documento.

4. Sobre lo expuesto en los numerales 6.a, 6.b y 6.c, incumplimiento al deber de abstención por parte del alcalde titular; del exadministrador municipal y de la exdirectora de la Dirección de Desarrollo Comunitario, DIDECO, todas (AC), la municipalidad tendrá que adoptar las medidas que permitan asegurar que sus autoridades y funcionarios den estricto cumplimiento al señalado deber en todas sus actuaciones., con el fin de evitar que pueda existir un eventual o potencial conflicto de interés.



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

5. Referente a lo observado en el numeral 7, pago de partidas no ejecutadas (AC), la Municipalidad de Bulnes deberá descontar las partidas objetadas en la liquidación del contrato y la SEREMI MINVU deberá requerir la restitución de los saldos observados, dando cuenta de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles contados desde la notificación del presente oficio. De igual modo, ambas entidades y el SERVIU Región de Ñuble deberán, en lo sucesivo, asegurar que las partidas de las obras que se paguen o rindan en cada estado de pago, estén correctamente ejecutadas en el terreno.

6. Referente a los numerales 8.a, 8.b.1 y 8.b.2, pago de partidas no ejecutadas, autocontratación de la representante legal e incumplimiento de las atribuciones establecidas, todas (AC), la SEREMI MINVU deberá acreditar documentadamente la restitución de los recursos a las arcas fiscales por un total de \$106.800.000, en un plazo no superior a 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente oficio.

A su vez, dicha entidad deberá, en lo sucesivo, actuar oportunamente con el fin de verificar y resguardar la inversión de los recursos transferidos que se enmarcan en el Programa de Asentamientos Precarios.

7. En cuanto a lo expuesto en el numeral 1.1, falta de sistema informático para el control de proyectos (C), la SEREMI MINVU deberá acreditar la implementación y uso de la plataforma SISREC, como también efectuar un control adecuado de los procesos de rendición, situación que será validada en la etapa de seguimiento.

8. Respecto a lo indicado en el numeral 1.2, falta de segregación cuenta contable 111.02 (C), la SEREMI MINVU deberá acreditar la implementación de la segregación de dicha cuenta contable, situación que será validada en la etapa de seguimiento.

9. En cuanto a lo indicado en el numeral 2.2, falta de supervisión de la Dirección de Obras Municipales de Bulnes (C), el municipio deberá adoptar las medidas que permitan asegurar que las tareas y labores asignadas a los funcionarios de dicha dirección sean debidamente supervisadas por las jefaturas respectivas.

10. En relación con lo indicado en las letras a), b) y c), del numeral 3, sobre transferencia de recursos con saldos pendientes de rendición (C), la SEREMI MINVU deberá acreditar la contabilización de las rendiciones pendientes, remitiendo los comprobantes contables de aprobación o de reintegro según proceda, situación que será verificada en la etapa de seguimiento.

11. En cuanto al numeral 5.a.1, letra a), omisión de antecedentes exigidos en las bases (AC), la municipalidad deberá evaluar, en futuras licitaciones, el cumplimiento de todos los documentos exigidos según las bases administrativas y dejar constancia de las eventuales inconsistencias por error en el acta de evaluación respectiva.



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

12. En lo que se refiere al numeral 5.a.1, letra b), también sobre omisión de antecedentes exigidos en las bases (C), la Municipalidad de Bulnes deberá ajustar los ítems de evaluación consignados en sus bases administrativas, para que en sus futuras licitaciones de cumplimiento cabal a la normativa legal referida a contratación pública.

13. Respecto del numeral 5.b.1, en cuanto al pago de partidas de carácter global (C), el municipio, en lo sucesivo, tendrá que adoptar las medidas que permitan pagar las partidas globales solo una vez que estas se encuentran totalmente terminadas, tal como lo ha expresado la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora.

14. Sobre lo señalado en los numerales 5.b.2, 5.b.3 y 5.b.4, incumplimiento de la mano de obra ofertada, del valor de la mano de obra e incumplimiento sobre los suministros de energía y agua, todas (C), la Municipalidad de Bulnes deberá, en lo sucesivo, adoptar las medidas de control que permitan que la ejecución de los contratos de obra sean supervisados tanto por el ITO como por su jefatura, con el fin de que los proyectos se realicen con estricto apego a lo establecido en el marco normativo que los rige.

15. Referente a lo indicado en el numeral 5.b.5, proyecto construcción barrio transitorio campamento El Esfuerzo, comuna de Bulnes, ejecutado sin permiso de edificación (C), el municipio deberá, en lo sucesivo, adoptar las medidas de control que permitan que todas las obras que se realicen en la comuna cuenten con el permiso de edificación en forma previa a su ejecución.

Asimismo, tendrá que dar cuenta del término del proceso disciplinario ordenado instruir.

16. Sobre lo consignado en el numeral 5.b.6, inexistencia de certificado de factibilidad de servicio de alcantarillado y proyecto aprobado por la autoridad sanitaria (C), la municipalidad deberá adoptar, en lo sucesivo, las medidas que permitan solicitar los permisos respectivos en forma previa a la ejecución de las obras.

17. En relación con lo contenido en el numeral 5.c, del estado de las viviendas (C), el municipio deberá, en lo sucesivo, adoptar las medidas de control con el fin de asegurar que el personal a cargo de supervisar la ejecución de los contratos, en conjunto con su superior jerárquico, verifique que la realización de los proyectos se efectúe con estricto apego a lo establecido en el marco normativo aplicable.

De igual manera, dicha materia deberá ser incluida en el procedimiento disciplinario ordenado instruir.

18. En cuanto al numeral 5.d, boleta de garantía por fiel cumplimiento del contrato vencida (C), la entidad comunal deberá adoptar las medidas necesarias para que, en lo sucesivo, los documentos de garantía de cada uno de los proyectos que desarrolle cumplan a cabalidad y en forma permanente con las exigencias establecidas en las bases administrativas que rigen los respectivos contratos.




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

19. En relación con lo observado en el numeral 5.f, incumplimiento en las funciones del inspector técnico de la obra (C), la municipalidad deberá velar, en lo sucesivo, porque las funciones asignadas den cumplimiento a los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia en sus actuaciones, debiendo sus autoridades y funcionarios velar por la eficiente e idónea administración de los fondos públicos en la realización de su tarea.

De igual modo, se deberá remitir el acto administrativo que de término al sumario administrativo.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron catalogadas como AC y/o C, identificadas en el “Informe de Estado de Observaciones”, de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 7, las medidas que al efecto se implementen, deberán acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que este Organismo de Control puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N° 14.100, de 6 de junio de 2018, en un plazo de 60 días hábiles, o aquel menor que se haya indicado, contado desde la recepción del presente documento.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	MARIO QUEZADA FONSECA	
Cargo	CONTRALOR REGIONAL	
Fecha firma	29/12/2023	
Código validación	e2Sko5bbI	
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos	



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

Anexo N° 1 : Detalle de saldos pendiente por rendir Programa Asentamientos
Precarios.

Año	Entidad receptora	Monto Transferido (\$)	Saldo por Rendir (\$)
2019	Municipalidad de Chillán	49.500.000	45.000.000
2020	Municipalidad Chillán Viejo	35.400.000	25.089.126
2020	Municipalidad de Chillán	315.300.109	265.284.869
2020	Municipalidad de San Carlos	27.650.000	200.000
2021	Fundación EnRed	46.800.000	46.800.000
2021	Ex Intendencia Región de Ñuble	92.594.889	92.594.889
2021	Municipalidad Chillán Viejo	6.800.000	3.000.000
2021	Municipalidad de Bulnes	322.023.525	125.300.000
2021	Municipalidad de Chillán	20.950.000	3.750.000
2021	Municipalidad de San Nicolás	37.600.000	25.600.000
2022	Fundación EnRed	60.000.000	60.000.000
2022	Municipalidad de Bulnes	7.200.000	7.200.000
2022	Municipalidad de Chillán	239.389.000	230.400.000
2022	Municipalidad de San Nicolás	15.800.000	8.249.462
2023	Municipalidad de Bulnes	1.000.000	1.000.000
2023	Municipalidad de Coelemu	40.000.000	40.000.000
2023	Municipalidad de Ninhue	20.000.000	20.000.000
	Total	1.338.007.523	999.468.346

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.



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

Anexo N° 2: Detalle de saldos pendiente por rendir Programa Recuperación de Barrios.

Año	Entidad receptora de los recursos	Monto Transferido (\$)	Saldo por Rendir (\$)
2021	Municipalidad de Bulnes	39.008.000	15.303.206
2021	Municipalidad de Chillán	197.746.238	15.828.125
2021	Municipalidad de Coelemu	39.008.000	10.618.170
2021	Municipalidad de Coihueco	39.008.000	7.275.574
2021	Municipalidad de Quirihue	39.008.000	13.704.735
2022	Municipalidad de Bulnes	118.805.000	54.412.485
2022	Municipalidad de Chillán	114.442.394	54.882.422
2022	Municipalidad de Chillán Viejo	118.805.000	89.055.982
2022	Municipalidad de San Carlos	64.912.869	55.735.893
2022	Municipalidad de San Nicolás	118.805.000	90.033.451
2023	Municipalidad Chillán Viejo	24.656.203	24.656.203
2023	Municipalidad de Bulnes	73.856.203	73.856.203
2023	Municipalidad de Chillán	36.829.774	36.829.774
2023	Municipalidad de San Carlos	18.830.835	18.830.835
2023	Municipalidad de San Nicolás	73.856.203	73.856.203
Total		1.117.577.719	634.879.261

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Anexo N° 3: Detalle estado de las rendiciones.

Entidad receptora de los recursos	Detalle del proyecto a ejecutar	N° de Resolución Exenta que aprueba el convenio	Monto total del convenio (\$)	Monto total rendido y aprobado (\$)	Rendiciones pendientes de aprobación o rechazo (\$)	Monto pendiente de rendir (\$)
Fundación EnRed	Habitabilidad primaria		30.000.000	0	30.000.000	0
	Habitabilidad primaria		30.000.000	0	30.000.000	0
	Construcción barrio transitorio	318, de 2021	46.800.000	0	46.800.000	0
Municipalidad de Bulnes	Diseño	166, de 2021	45.000.000	0	45.000.000	0
	Construcción barrio transitorio	160, de 2021	65.000.000	30.000.000	20.000.000	50.000.000
	Aumenta recursos construcción barrio transitorio	318, de 2021	15.000.000			
	Aumenta recursos construcción barrio transitorio	214, de 2021	20.000.000			
	Saldo rendido sin aprobación o rechazo por parte de la SEREMI MINVU				30.000.000	111.800.000





Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

Anexo N° 4: Estado de las viviendas barrio transitorio campamento el Esfuerzo.

			
Fotografía N°:	1	Fotografía N°:	2
Fecha captura:	14-09-2023	Fecha captura:	14-09-2023
Contenido:	Perfil puerta descuadrado.	Contenido:	Perfil ventana descuadrado.
			
Fotografía N°:	3	Fotografía N°:	4
Fecha captura:	14-09-2023	Fecha captura:	14-09-2023
Contenido:	Estructura de piso con diferencias de altura entre placas.	Contenido:	Cubierta de techumbre sin la longitud requerida para llegar a canaleta de aguas lluvias.







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

	
Fotografía N°: 5	Fotografía N°: 6
Fecha captura: 14-09-2023	Fecha captura: 14-09-2023
Contenido: Falta elementos de fijación canaleta aguas lluvias.	Contenido: Bajada de aguas lluvias sin fijación a estructura.
	
Fotografía N°: 7	Fotografía N°: 8
Fecha captura: 14-09-2023	Fecha captura: 14-09-2023
Contenido: Filtración en ducha.	Contenido: Tubería de agua potable quebrada.



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

			
Fotografía N°:	9	Fotografía N°:	10
Fecha captura:	14-09-2023	Fecha captura:	14-09-2023
Contenido:	Falta instalación de cornisas.	Contenido:	Enchufe suelto.
			
Fotografía N°:	11	Fotografía N°:	12
Fecha captura:	14-09-2023	Fecha captura:	14-09-2023
Contenido:	Tubo aireación fosa séptica de baja altura.	Contenido:	Calefont de doña [REDACTED] reparado por la propietaria.



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

Anexo N° 5: Fotografías sobre vínculo de amistad entre el alcalde y los dueños de la empresa Inversiones IGPA SpA.

Fotografía N°: 1	Fotografía N°: 2
<p>Fotografía en donde se aprecian juntos: [redacted], actual alcalde de la Municipalidad de Bulnes. [redacted], exadministrador Municipal de Bulnes. [redacted], dueña empresa Inversiones IGPA SpA. [redacted], esposo de Natalia Monares.</p>	<p>Fotografía en donde se aprecian juntos: [redacted], actual alcalde de la Municipalidad de Bulnes. [redacted], esposo de [redacted].</p>
Fotografía N°: 3	
<p>Fotografía en donde se aparece don [redacted], actual alcalde de la Municipalidad de Bulnes, la cual es comentada por don [redacted], esposo de [redacted].</p>	



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

Anexo N° 6: Imagen del contrato firmado por doña [REDACTED].



NOVENO: El presente contrato se extiende en dos ejemplares del mismo tenor, permaneciendo uno en poder de cada parte.

La personería de la representante de la Fundación Enred, consta de escritura pública otorgada en la Notaría de Santiago de don [REDACTED] Acevedo el día 27 de julio de 2022.



[REDACTED]
p.p. Fundación Enred





[REDACTED]
Coordinadora General.

Imagen obtenida de las rendiciones presentada por la Fundación EnRed.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Anexo N° 7: Estado de Observaciones de Informe Final N° 702-B de 2023.

A) OBSERVACIONES QUE SERÁN ATENDIDAS POR PARTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL

N° DE OBSERVACIÓN Y EL ACÁPITE	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DEL SERVICIO
Numeral 1.1, acápite I	Falta de sistema informático para el control de proyectos.	C: Observación Compleja	La SEREMI MINVU deberá acreditar la implementación y uso de la plataforma SISREC, como también efectuar un control adecuado de los procesos rendición.			
Numeral 1.2, acápite I	Falta de segregación cuenta contable 111.02.	C: Observación Compleja	La SEREMI MINVU acreditar la implementación de la segregación de la cuenta contable 111.02.			
Numeral 3, letras a), b) y c), acápite II	Sobre transferencias de recursos con saldos pendientes de rendición	C: Observación Compleja	La SEREMI MINVU deberá acreditar la contabilización de las rendiciones pendientes, remitiendo los comprobantes contables de aprobación y de reintegro si procediere.			
Numeral 4.a, 4.b y 4.c, acápite II.	Proyectos con montos pendiente de rendir, falta de aprobación o rechazo de las rendiciones de cuentas por parte de la SEREMI MINVU y atraso en la presentación de las rendiciones.	C: Observación Compleja	Acreditar la restitución de los fondos ascendentes a \$106.800.000 y \$20.741.235, solicitadas a la fundación EnRed y a la Municipalidad de Bulnes, situaciones que deberán ser acreditadas a este Organismo de Control, en un plazo no superior a 30 días hábiles contado de la			



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

N° DE OBSERVACIÓN Y EL ACÁPITE	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DEL SERVICIO
			<p>notificación del presente oficio. De igual forma, la Municipalidad de Bulnes deberá efectuar la rendición del saldo pendiente o en su defecto reintegrar los fondos a las arcas fiscales de la SEREMI MINVU debiendo remitirse todos los antecedentes que acrediten lo resuelto, en un plazo de 30 días hábiles, contado desde la notificación del presente documento.</p>			
<p>Numeral 7, acápite III</p>	<p>Pago de partidas no ejecutadas.</p>	<p>AC: Observación Altamente Compleja</p>	<p>Requerir la restitución de los saldos observados, dando cuenta de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles contados de la notificación del presente oficio.</p>			
<p>Numerales 8.a, 8.b.1 y 8.b.2, acápite III.</p>	<p>Pago de partidas no ejecutadas; Respecto a la autocontratación de la representante legal; Incumplimiento de las atribuciones establecidas</p>	<p>AC: Observación Altamente Compleja.</p>	<p>La SEREMI MINVU deberá acreditar documentadamente la restitución de los recursos a las arcas fiscales ascendentes a un total de \$106.800.000, en un plazo no superior a 30 días hábiles, contado de la notificación del presente informe.</p>			